



MIRT en m.e.r., verkenning en planuitwerking

Verplichtende en toelichtende teksten

Datum 14 februari 2019

Status Handreiking

Rijkswaterstaat
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Opdrachtgever

Rijkswaterstaat Water, Verkeer en Leefomgeving
Afdeling Ruimte, economie en MER
dhr. W. Laane, B. Barten

Rijkswaterstaat
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Wijzigingshistorie	
Versiedatum	Wijziging
6 juni 2017	Vastgesteld regiegroep A&O
11 augustus 2017	Links naar natuurkaders opgenomen
7 februari 2018	Handreiking Verduurzaming MIRT verwerkt Naamgeving ministeries aangepast. Links naar handreikingen in werkwijzer toegevoegd
14 februari 2019	Verwijzing naar handreiking Beter Benutten en Kader BRO (registratie ondergrond) opgenomen.

Inhoudsopgave

Hoofdstuk	Pagina
1 Inleiding en leeswijzer.....	12
1.1 Leeswijzer.....	12
2 Woordenlijst.....	14
MIRT 17	
3 MIRT	18
Toelichtend.....	18
MIRT algemeen	18
Bestuurlijk overleg MIRT	18
Gebiedsagenda's en programma's.....	19
MIRT Spelregels.....	20
MIRT-onderzoek.....	21
Mogelijke fasering binnen een MIRT-onderzoek	22
MIRT-proces	25
MIRT-overzicht	26
Vernieuwing MIRT	28
Verduurzaming MIRT	30
MER 33	
4 De m.e.r.-procedure - omgevingsmanager	34
Toelichtend.....	34
M.e.r.-procedure	34
Spelers en rollen	35
De gewijzigde m.e.r.-richtlijn voor projecten.....	38
Initiatief.....	40
5 Initiatief	41
5.1 Initiatief, Startdocument.....	41
Toelichtend (alle IPM-rollen).....	41
5.2 Projectmanagement.....	42
Verplichtend.....	42
Toelichtend.....	42
Opstellen Startdocument, toelichtend bij 1	42
Projectorganisatie en rolverdeling, toelichtend bij 2	45
5.3 Voorbereiden bestuurlijke besluitvorming	47
Verplichtend.....	47
Toelichtend.....	47
Startbeslissing, toelichtend bij 1	47
Informeren Tweede Kamer, toelichtend bij 2	48

Verkenning	50
6 Algemeen	52
Toelichtend algemeen (relevant voor PM/MPB/TM/OM/CM).....	52
7 Startfase.....	57
Toelichtend Algemeen	57
7.1 Projectmanagement.....	58
Verplichtend.....	58
Toelichtend.....	59
Uitwerken organisatorische probleemanalyse, toelichtend bij 1	59
Plan van aanpak, toelichtend bij 2	59
Projectplan, toelichtend bij 3	60
Uitgangspuntennotitie, toelichtend bij 4	61
Proces- en besluitvormingsplan, toelichtend bij 5	61
Participatieplan, toelichtend bij 6	62
7.2 Projectbeheersing	62
Algemene introductie.....	62
Verplichtend	63
Toelichtend.....	63
Kwaliteitsborging, toelichtend bij 3.....	63
7.3 Markt en inkoop	63
Verplichtend	63
Toelichtend.....	63
Strategisch inkoopplan, toelichtend bij 1.....	63
7.4 Ontwerp, effecten en techniek	66
Verplichtend	66
Toelichtend.....	66
Vul de omgevingswijzer in, toelichtend bij 1.....	66
Identificeren effecten, toelichtend bij 2.....	68
Afstemmen beoordelingskader, toelichtend bij 3.....	70
Bepalen uitgangspunten, toelichtend bij 4	71
Afbakening plan- en studiegebied, toelichtend bij 5	71
Reikwijdte en detailniveau, toelichtend bij 6.....	72
Reikwijdte en detailniveau, extra toelichtend voor HWN.....	84
Reikwijdte en detailniveau, extra toelichtend HWS.....	91
Reikwijdte en detailniveau, extra toelichtend voor HVWN	96
Referentiesituatie, toelichtend bij 7.....	96
7.5 Conditionering.....	97
Toelichtend (technisch manager en omgevingsmanager)	97
7.6 Publieksparticipatie en communicatie	97
Verplichtend	97
Toelichtend.....	97
Participatieplan, toelichtend bij 1	97
7.7 Voorbereiden bestuurlijke besluitvorming	100

	Verplichtend	100
	Toelichtend.....	100
	Proces en besluitvormingsplan, toelichtend bij 1	100
	Wettelijke eisen aan de voorbereiding van een verkenning, toelichting bij 2.....	101
	Reikwijdte en detailniveau, toelichtend bij 2.....	101
	Beoordelen m.e.r.-plicht , toelichtend bij 4a	102
	Beoordelen m.e.r.-plicht, toelichtend bij 4b.....	102
	Kennisgeving, toelichtend bij 5	102
	Zienswijzen op de kennisgeving, toelichtend bij 6.....	103
8	Analytische fase.....	104
8.1	Toelichtend (alle IPM-rollen).....	104
8.2	Markt en inkoop.....	105
	Toelichtend.....	105
8.3	Ontwerp, effecten en techniek	106
	Verplichtend.....	106
	Toelichtend.....	106
	Oplossingsrichtingen, toelichtend bij 1	106
	Analyse van oplossingsrichtingen, toelichtend bij 2	108
	Keuze kansrijke alternatieven (zeef 1), toelichtend bij 3	108
	Verfijnen beoordelingskader, toelichtend bij 4.....	109
8.4	Publieksparticipatie en communicatie	109
	Toelichtend.....	109
8.5	Voorbereiding besluitvorming	110
	Verplichtende tekst.....	110
	Toelichtend.....	110
	Keuze kansrijke alternatieven, toelichtend bij 1	110
9	Beoordelingsfase	112
9.1	Toelichtend (alle IPM-rolhouders)	112
9.2	Markt en inkoop.....	112
	Verplichtend.....	112
	Toelichtend.....	112
	Inkoopplan, toelichtend bij 1	112
	Marktconsultatie in de beoordelingsfase.....	113
	Meerwaardetoetsen: PPC, toelichtend bij 2	113
	Business case bij gebiedsgerichte opgaven, toelichtend bij 3	114
9.3	Ontwerp, effecten en techniek	115
	Verplichtend.....	115
	Toelichtend.....	115
	Opstellen ruimtelijk ontwerp, toelichtend bij 1	115
	Invoergegevens genereren, toelichtend bij 2	116
	Invoergegevens generen, extra toelichtend bij HWN	117
	Invoergegevens generen, extra toelichtend bij HVWN.....	117
	Kostenraming, toelichtend bij 3	117
	Kostenraming, extra toelichtend HWN	119

	Globaal effecten onderzoek, toelichtend bij 4.....	119
	Visie op compenserende en mitigerende maatregelen, toelichtend bij 5.....	120
	MER, toelichtend bij 6.....	121
	Maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA), toelichtend bij 7.....	121
	MKBA en besluitvorming, toelichtend bij 8.....	123
9.4	Publieksparticipatie.....	123
	Toelichtend.....	123
9.5	Vorbereiden bestuurlijke besluitvorming.....	124
	Verplichtend.....	124
	Toelichtend.....	124
	Passende beoordeling, toelichtend bij 1.....	124
	Passende beoordeling, extra toelichtend HWN en HVWN.....	125
	Afstemmen om tot een VKA te komen, toelichtend bij 2.....	125
	Vastleggen voorkeursalternatief, toelichtend bij 3.....	126
10	Besluitvormingsfase.....	128
	Introductie algemeen.....	128
10.1	Projectbeheersing.....	129
	Verplichtend.....	129
	Gate review, toelichtend bij 1.....	129
	Kwaliteitsborging, toelichtend bij 2.....	130
10.2	Markt en inkoop.....	130
	Verplichtend.....	130
	Toelichtend.....	130
	Vorbereiden uitvoeringsstrategie, toelichtend bij 1 en 2.....	130
	Uitvoeringsstrategie en structuurvisie, toelichtend bij 3.....	131
10.3	Vorbereiden bestuurlijk besluit.....	132
	Verplichtend.....	132
	Toelichtend.....	132
	Bestuursovereenkomst, toelichtend bij 1.....	132
	Zienswijze procedure ontwerp structuurvisie, toelichtend bij 3.....	133
	Voorkeursbeslissing, toelichtend bij 4.....	134
	Verzenden aan Eerste en Tweede Kamer, toelichtend bij 5.....	135
	Planuitwerking.....	136
11	Algemeen.....	138
	Verplichtend.....	138
	Toelichtend.....	138
12	Startfase.....	141
12.1	Ontwerp, Effecten en techniek.....	141
	Verplichtend.....	141
	Toelichtend.....	141
	Werk het voorkeursalternatief uit, toelichtend bij 1.....	141
	Opstellen varianten, extra toelichtend HWN.....	143
	Opstellen varianten, extra toelichtend HVWN.....	144

	Effectidentificatie, toelichtend bij 2	145
	Effectidentificatie, extra toelichtend voor HWN.....	148
	Effectidentificatie, extra toelichtend voor HVWN	150
	Effectidentificatie extra toelichtend voor HWS	153
	Opstellen onderzoeksvragen, toelichtend bij 3	155
	Opstellen van het beoordelingskader, toelichtend bij 4.....	155
	Afbakening plan- en studiegebied, toelichtend bij 5	156
	Benodigd detailniveau, toelichtend bij 6 en ook voor processpoor conditionering	156
	Benodigd detailniveau, extra toelichtend voor HWN	158
	Benodigd detailniveau, extra toelichtend voor HWS en HVWN	162
	Benodigd detailniveau, extra toelichtend voor HVWN	165
	Benodigd detailniveau, extra toelichtend voor HWS.....	167
	Referentiesituatie, toelichtend bij 7.....	167
	Werk conform ‘Kader PAS’, toelichtend bij 8.....	168
	Vastleggen afspraken: Uitgangspuntennotitie, de reikwijdte en het detailniveau, toelichtend bij 9.....	169
12.2	Markt en inkoop.....	171
	Verplichtend.....	171
	Toelichtend.....	171
	Marktbenadering, toelichtend bij 1	171
12.3	Vorbereiden bestuurlijke besluitvorming	172
	Verplichtend.....	172
	Toelichtend.....	172
	M.e.r.-plicht, toelichtend bij 1.....	172
	M.e.r.-plicht voor HVWN-projecten, extra bij m.e.r.-plicht	173
	M.e.r.-plicht voor HWS-projecten, extra bij m.e.r.-plicht	174
	Mededeling aan het bevoegd gezag, toelichtend bij 2a	174
	Kennisgeving van het voornemen, toelichtend bij 2b.....	174
	Zienswijzen op de kennisgeving, toelichtend op 2c.....	176
	Raadpleging over de reikwijdte en het detailniveau, toelichtend bij 2d	177
13	Beoordelingsfase	180
13.1	Markt en inkoop.....	180
	Verplichtend.....	180
	Toelichtend.....	180
	Meerwaardetoetsen PSC, toelichtend bij 1	180
	Kostenraming en dekking, toelichtend bij 2.....	181
13.2	Ontwerp, Effecten en Techniek.....	182
	Verplichtend.....	182
	Toelichtend.....	182
	Probleemanalyse, toelichtend bij 1.....	182
	Mitigatie en compensatie, toelichtend bij 2 en 3	183
	Effectrapportage, toelichtend bij 4	184
	Milieueffectrapportage, toelichtend bij 5	185

	Passende beoordeling, toelichtend bij 6	189
13.3	Vorbereiding besluitvorming	190
	Tracébesluit, voor HWN en HVVN.....	191
	Bestemmingsplan/inpassingsplan, voor HVVN en HWS	192
	Ontgrondingenvergunning, voor HWS en HVVN	193
	Projectplan Waterwet, voor HWS en HVVN	193
14	Afrondende fase	194
14.1	Projectbeheersing	194
	Toelichtend.....	194
	Kwaliteitsborging.....	194
14.2	Ontwerp, Effecten en techniek	194
	Toelichtend.....	194
	Aanvulling op het MER	194
	Monitoring van milieueffecten.....	194
14.3	Vorbereiden besluitvorming	195
	Verplichtend.....	195
	Toelichtend.....	195
	Voortoets, toelichtend bij 1	195
	Vaststellen besluit, toelichtend bij 2	195
	Tervisielegging, toelichtend bij 3.....	195
	Commissie voor de m.e.r., toelichtend bij 4	196

1 Inleiding en leeswijzer

Dit document is een handreiking voor het uitvoeren van verkenningen en planuitwerkingen bij Rijkswaterstaat. De primaire doelgroep zijn de IPM-rolhouders van het projectteam. De handreiking is geen volledig overzicht van alle werkzaamheden die moeten worden uitgevoerd. Niet voor niets bevat de Werkwijzer Rijkswaterstaat nog veel meer kaders en handreikingen. Deze handreiking geeft een overzicht van de samenhang van de werkzaamheden, waarbij de nadruk ligt op de m.e.r.-procedure en het MIRT.

Deze handreiking is bedoeld als hulpmiddel en dus geen receptenboek waarin de gebruiker kan opzoeken wat te doen, en wat niet. Deze handreiking beoogt de IPM-rolhouder informatie te geven, zodat deze vanuit zijn of haar expertise en creativiteit, binnen de wettelijke kaders en afspraken binnen RWS invulling kan geven aan het planproces.

1.1 Leeswijzer

De handreiking is opgebouwd in vier blokken:

- Algemeen
- Initiatief
- Verkenning
- Planuitwerking

In de kantlijn is aangegeven in welk blok de lezer zich bevindt.

Het blok algemeen is onderverdeeld in een deel MIRT en een deel m.e.r. Boven aan de bladzijde is weergegeven in welk deel de lezer zich bevindt. Dit algemene deel geeft een toelichting op fase onafhankelijke onderdelen van het MIRT en de m.e.r. De fasespecifieke toelichtingen zijn opgenomen in de drie blokken van initiatief, verkenning en planuitwerking.

Het blok initiatief gaat daarbij in op alle werkzaamheden en voorbereiding die voorafgaan aan het starten van een verkenning. Omdat Rijkswaterstaat daarbij geen trekkende rol heeft, is deze fase relatief kort beschreven. Daarnaast kan een initiatief op verschillende manieren ontstaan, waardoor de werkzaamheden sterk verschillen. De nadruk ligt daarom op de producten die bij de startbeslissing gereed moeten zijn.

Het blok verkenning is onderverdeeld in vijf delen:

- algemeen
- startfase
- analytische fase
- beoordelingsfase
- besluitvormingsfase

Per fase zijn de werkzaamheden per processpoor weergegeven. Bovenaan elke bladzij is weergegeven voor welke IPM-rolhouders de informatie in eerste instantie geschreven is. Natuurlijk kunnen de overige IPM-rolhouders er ook hun voordeel mee doen. De fasering van de werkzaamheden is zodanig, dat de verschillende processporen op elkaar aansluiten en deze in de meeste projecten logisch is. Als maatwerk binnen een project vraagt om een andere timing, is het IPM-team daar vrij in.

Per processpoor begint elk deel met een opsomming van de verplichte werkzaamheden. Deze opsomming kan als checklist worden gebruikt. Per regel uit de opsomming volgt een toelichting,

soms met tips en voorbeelden. Als de verplichting uit de wet volgt, staat dit aangegeven in de toelichting. Specifieke aandachtspunten die niet voor alle netwerken gelden, zijn in een losse paragraaf volgende op de toelichting voor alle netwerken opgenomen.

Dezelfde opbouw is gekozen voor het blok planuitwerking. Dit blok is onderverdeeld in:

- algemeen
- startfase
- beoordelingsfase
- afrondende fase

Deze handreiking wordt op termijn als tekstblokken ontsloten in de Werkwijzer RWS. De opbouw van de teksten loopt hier al op vooruit. De handreiking is dus niet geschreven om als boek van kaft tot kaft te lezen, maar om gericht enkel die paragrafen te lezen, die relevant zijn voor de betrokkene. Dit kan leiden tot enkele dubbelingen in informatie, als de handreiking wel van voor naar achter wordt gelezen. In het document zijn links opgenomen naar de werkwijzer RWS, dit zijn interne links, die zijn niet te benaderen via internet.

In de tekst zijn nog enkele onderdelen rood gearceerd. Hier ontbreken nog links naar externe bronnen.

2 Woordenlijst

ADC	ADC staat voor: zijn er Alternatieven mogelijk, zijn er Dwingende redenen van groot openbaar belang en is Compensatie mogelijk?
Agenderende partij	Overheidspartij die uit de gebiedsagenda een opgave agendeert om uit te werken in een verkenning.
Alternatief	Totaaloplossing voor de opgave, een samenhangend pakket van deeloplossingen dat voor de gestelde opgave een oplossing biedt. Voor zeef 1 wordt de term oplossingsrichting gebruikt, na zeef 1 alternatief.
Autonome ontwikkeling	Situatie zonder uitvoering van het plan of project.
Besluitvormingsfase	Is de vierde en laatste fase. Het staat in het teken van het nemen van de definitieve voorkeursbeslissing, MIRT 2.
Bestuurlijke overeenkomst	Op basis van de resultaten van de verkenning wordt bij de voorkeursbeslissing bepaald wie verantwoordelijk is voor het (eventuele) vervolg. Dit wordt vastgelegd in een bestuurlijke overeenkomst.
Bestuurlijke duo	Voorzitter en vicevoorzitter van het projectspecifiek bestuurlijk overleg, gezicht van de verkenning.
Beoordelingskader	Document waar in de weging van verschillende aspecten van de beoordeling van alternatieven en varianten wordt vastgelegd. Vaak onderdeel van de notitie 'Reikwijdte en detailniveau'.
Consultatie	Een niet-wettelijk verplichte vorm van participatie gericht op het benutten van meedenkkraft. Consultatie is erop gericht het project inhoudelijk zo sterk mogelijk te maken. De vormen waarin men consultatie organiseert, zijn vrij. Het is mogelijk het publiek over de keuze voor een bepaalde consultatievorm te raadplegen (consultatie over de consultatie).
D1, D2, D3	D1 - departement van Infrastructuur en Waterstaat, D2 - directoraat-generaal van Rijkswaterstaat, D3 - regio van Rijkswaterstaat
Deeloplossing	Oplossing die één of meer facetten van de opgave aanpakt. Alleen samen met andere deeloplossingen kan de volledige opgave worden geadresseerd.
Effect	Gevolg van een alternatief, onderzocht in zeef 2
Effectbeoordeling	Beoordeling (= technisch oordeel) van de effecten die optreden bij een alternatief. Beoordeling vindt plaats op basis van het beoordelingskader.
Eigenaar	Bestuurlijk verantwoordelijke van de verkenning, bestuurlijk duo.
Functionele analyse	Analyse van de concrete bijdrage die de oplossingsrichting/het alternatief moet leveren aan de opgave. Vormt de basis waarmee het probleemoplossend vermogen van een oplossingsrichting/alternatief wordt beoordeeld.
Gebiedsteamtrekker	Ambtenaar die verantwoordelijk is voor het verloop van de MIRT agendaoverleggen van dat gebied en de voorbereiding van het BO MIRT.
GWW	Grond-, weg-, en waterbouw
Initiatiefnemer	Initiatiefnemer is gelijk aan agenderende partij in de initiatieffase. Het verdient de voorkeur om in de initiatieffase te spreken van agenderende partij en de term initiatiefnemer te reserveren voor de planuitwerkingsfase met project-m.e.r. Dit voorkomt verwarring.

Inpassing	Een zodanig ruimtelijk ontwerp (incl. locatiespecifieke maatregelen of voorzieningen), dat nadelige gevolgen van een plan of besluit worden ondervangen of verminderd. Mitigeren hoort dus wel binnen deze definitie, maar compenseren en flankerende maatregelen niet.
Integrale verkenning	Integrale gebiedsgerichte opgaven of kansen (zoals het combineren van woningbouwprogramma en aanleg van nieuwe infrastructuur, waterbeheerproject en natuurontwikkeling of een knooppuntontwikkeling zoals een sleutelproject).
Kansrijk alternatief	Alternatief dat in de analytische fase (1e zeef) geselecteerd is voor nader onderzoek in de beoordelingsfase van de verkenning (2e zeef).
Maatregel	Onderdeel van een alternatief. De maatregel dient ter compensatie of mitigatie van wettelijke normen die overschreden dreigden te worden door het alternatief zonder de maatregel. Bijvoorbeeld ecoduct voor natuur.
Markt	Partijen die de projectgroep (kunnen) ondersteunen of een rol spelen bij de uitvoering, namelijk adviesbureaus, projectontwikkelaars, aannemers, stedenbouwkundigen, architecten, landschapsarchitecten, verkeerskundigen, RO-specialisten, juristen, etc.
Nulalternatief	Autonome ontwikkeling
Omgeving	burgers, maatschappelijke organisaties, private partijen en betrokken bestuursorganen, die wel belangen vertegenwoordigen, maar geen beslissingsbevoegdheid hebben.
Ontwikkelrichting	Oplossingsrichting.
Opgave	Verzamelterm voor kans, ambitie, knelpunt, probleem, vraagstuk of opgave zoals uit de gebiedsagenda naar voren komt.
Oplossingsrichting	Samenhangend geheel van deeloplossingen dat voor de gestelde opgave een mogelijk oplossing biedt. Of de oplossingsrichting kansrijk is wordt beoordeeld in zeef 1. In verkenningen voor kansen en ambities kan ook het woord ontwikkelrichting gebruikt worden.
Participatieplan	Een plan op maat dat helder en duidelijk beschrijft op welke wijze welke doelgroepen op welk moment worden betrokken om bepaalde participatievragen te beantwoorden.
Plangebied	Gebied per onderzocht alternatief (dus na zeef 1 pas te bepalen) het gebied waar de activiteiten plaatsvinden
Plan van aanpak	Plan waarin de projectgroep aangeeft hoe het proces van de verkenning wordt vormgegeven, hoe de belanghebbenden worden betrokken en hoe de risico's worden beheerst. Het plan van aanpak bevat o.a. het projectplan, het proces- en besluitvormingsplan en het participatieplan.
Projectspecifiek bestuurlijk overleg	Bestuurlijke begeleiders van projectgroep. Alle betrokken bestuursorganen zijn hierin vertegenwoordigd.
Projectgroep	Team dat door de stuurgroep is aangewezen om verkenning uit te voeren
Projectplan	Plan bevat beschrijving van de capaciteit en middelen, de projectgroep en de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van Rijk en Regio. Het plan bevat ook een inkoopplan, beheersplan en activiteitenplan.
Publiek	Belangstellende burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties.
Publieksparticipatie	Een verzamelterm voor alle vormen van deelname van het publiek aan de voorbereiding, uitvoering, besluitvorming of evaluatie van beleid. Participatie omvat onder meer consultatie en toets. Maar participatie is breder en kan bijvoorbeeld ook gaan over maatschappelijke initiatieven of gezamenlijke besluitvorming. Participatie vervangt het begrip inspraak.
Reikwijdte en detailniveau	Geeft inzicht in de reikwijdte en het detailniveau van de m.e.r. en de onderzoeken die worden uitgevoerd.
Review	De review is een gestandaardiseerde werkwijze om projecten vanuit verschillende invalshoeken en voorafgaande aan besluitvorming te toetsen of aan de vereisten voor het starten van de

	volgende MIRT fase is voldaan. De Review wordt uitgevoerd door de organisatie die de volgende MIRT-fase uitvoert of door een onafhankelijke organisatie.
Scope	(Inhoudelijke) reikwijdte omvang van een opgave.
Sectorale verkenning	Sectorale knelpunten of vraagstukken (zoals het verdiepen van een vaarweg; het beter benutten van een weg) en samenhangende programma's voor een specifiek beleidsthema/vervoersmodaliteit
Sleutelproject	Gebiedsontwikkeling door private partijen en lokale overheid met ondersteuning van de Rijksoverheid (I&M). De projecten worden geselecteerd en aangewezen door de rijksoverheid, in samenspraak met de lokale partijen. Er moet een duidelijke meerwaarde zijn in de inmenging van de rijksoverheid in de ontwikkeling. Bijvoorbeeld Ceramique Maastricht.
Structuurvisie	Visie bestuursrechtelijk verankerd in de Wro of Tw, waarin de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling van een gebied of van bepaalde aspecten in een gebied zijn vervat.
Studiegebied	Gebied waar de effecten plaatsvinden. Dit wordt per aspect bepaald
Stuurgroep	Team van ambtenaren dat projectgroep begeleidt.
Toetsingscriteria	Criteria waaraan oplossingsrichting/alternatief getoetst wordt in zeef 1 en/of 2.
Trekker	Ambtenaar van rijk of regio die de verkenning trekt, lid van de projectgroep (projectleider). Verantwoordelijk voor de kwaliteit en de snelheid van de verkenning
Uitgangspuntennotitie	Notitie waarin de inhoudelijke uitgangspunten voor de effectonderzoeken worden opgenomen, zoals de randvoorwaarden voor het project, beleidsuitgangspunten, te hanteren onderzoeksmethodieken en kwaliteitsborging. De notitie is onderdeel van het plan van aanpak. Vaak wordt de uitgangspuntennotitie ook opgenomen in de notitie 'Reikwijdte en detailniveau' om duidelijkheid te scheppen over het kader waarbinnen de verkenning plaats vindt.
Variant	Een nadere uitwerking van een onderdeel van een alternatief.
Voorkeursalternatief	Het alternatief dat na zeef 2 wordt gekozen door de bestuurders.
Voorkeursbeslissing	De beslissing van de minister die het aangaat om een project al dan niet op te nemen in het MIRT na de verkenningsfase. De beslissing wordt genomen op het BO MIRT. De beslissing kan ook inhouden dat de opgave die onderzocht is in de verkenning niet wordt opgenomen in het MIRT.
Vormvrije verkenning	Verkenning zonder structuurvisie
Wro	Wet ruimtelijke ordening
Zeef 1	De eerste selectie van veel oplossingsrichtingen naar een beperkt aantal alternatieven
Zeef 2	De tweede selectie van een beperkt aantal alternatieven naar het voorkeursalternatief, op basis van het OEI, plan-m.e.r. en criteria die voor handen zijn.
Zinvolle effectbepaling	berekeningen met minder variabelen, meer kengetallen en vuistregels.
Zoekgebied	gebied waarin oplossingen gezocht worden.

Omgevingswet

Met de komst van de Omgevingswet zal deze handreiking aangepast worden.

MIRT

3 MIRT

Toelichtend

MIRT algemeen

Het MIRT (Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport) is het rijksinvesteringsprogramma van projecten en programma's in het ruimtelijk domein. In het MIRT worden besluiten genomen over projecten waar het Rijk direct financieel bij betrokken is. Het MIRT wordt opgenomen in de rijksbegroting die jaarlijks op Prinsjesdag door IenW aan de Tweede Kamer wordt aangeboden.

Het MIRT kent op dit moment vijf onderdelen:

- [Bestuurlijke Overleggen MIRT \(BO's MIRT\);](#)
- [Gebiedsagenda's en programma's;](#)
- [MIRT-Onderzoek](#)
- [Spelregels MIRT;](#) en
- [MIRT-overzicht](#)

Bestuurlijk overleg MIRT

Het MIRT gaat uit van intensieve samenwerking tussen Rijk en decentrale overheden. Om dit te faciliteren is er onder meer het bestuurlijk overleg MIRT (BO MIRT). In het najaar vindt per regio het bestuurlijk overleg plaats, in het voorjaar de strategische werkbezoeken. Het overleg in het voorjaar is bedoeld om (nieuwe) opgaven te bespreken, in het najaar worden de beslissingen over projecten en programma's genomen. De onderwerpen zijn gebaseerd op de opgaven uit de MIRT Gebiedsagenda's. Op basis van het overleg worden financiële en bestuurlijke afspraken gemaakt. Bij de prioritering van de opgaven en oplossingen wordt uitgegaan van de SVIR (Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte) en de 5 sporen: inrichten, in stand houden, informeren, innoveren en infrastructuur. Op 20 september 2016 is de kabinetsreactie IBO "flexibiliteit in infrastructurele planning" verschenen. Hierin zijn op drie dimensies maatregelen aangekondigd:

1. Flexibiliteit in budgettaire planning
2. Flexibiliteit in MIRT-systematiek
3. Flexibiliteit in de scope van het Infrastructuurfonds

De wijzigingen in de MIRT-systematiek zijn:

- bij de startbeslissing 75% zicht op financiering
- de verkenning gaat over alle modaliteiten
- de verkenning gaat niet automatisch door naar de planuitwerking maar concept-voorkeursbeslissingen worden afgewogen
- bij een MKBA wordt altijd een niet-infrastructurele oplossing meegenomen
- er wordt meer in adaptieve gebiedsgerichte programma's gewerkt

Deze wijzigingen zijn opgenomen in laatste wijziging van de MIRT-spelregels van november 2016.

Checklist: Maatwerk langs de 5 sporen

Vanuit de wens om een meer vraaggerichte aanpak te hanteren en met een brede blik te kijken, is besloten bereikbaarheidsopgaven aan te pakken met concrete maatregelen langs vijf sporen (ook wel oplossingsrichtingen of 5 i's genoemd). Het is de verwachting dat de eerste 4 sporen een grote rol spelen bij het voorkomen of verminderen van de bereikbaarheidsproblemen van de toekomst:

1. Inrichten: de ruimtelijke inrichting afstemmen op bereikbaarheid en nabijheid
2. In stand houden: het slim onderhouden van de infrastructuur
3. Informeren: stimuleren van informatieontwikkeling voor actuele reisinformatie
4. Innoveren: samen met andere organisaties innoveren voor een betere bereikbaarheid
5. Infrastructuur: investeringen in uitbreiding van de infrastructuur

Om besluitvorming over ruimtelijke maatregelen in het MIRT (zoals verkeer, vervoer, waterveiligheid en waterkwaliteit, verstedelijking, cultureel erfgoed en duurzame economische ontwikkeling) zo goed mogelijk op elkaar af te stemmen, kunnen bij strategische gesprekken naast decentrale bestuurders en waterschappen ook het bedrijfsleven en andere stakeholders worden uitgenodigd. De resultaten van de BO's-MIRT worden per brief aan de Tweede Kamer gemeld en besproken.

Tip: ambtelijke voorbereiding BO MIRT vanuit het ministerie IenW (Initiatief/Verkenning/Planfase)

Houd rekening met de voorbereidingstijd van het BO MIRT. Het voorbereiden van een BO MIRT overleg vraagt veel aandacht. Zie onderstaand voorbeeld van de voorbereidingstijden:

- 2,5 - 3 maanden van te voren gaan de uitnodigingsbrieven namens de Minister(s) (IenW, EZK, BZK) aan de decentrale overheden en HID's van RWS de deur uit;
- uiterlijk 1 maand van te voren wordt in het directeurenoverleg MIRT (DO MIRT) de gehele agenda per gebied vastgesteld. Per agendaoverleg is ten minste 2 uur beschikbaar, waar de verkenning één van de onderwerpen kan zijn. In de tijd voorafgaand aan deze DO's MIRT moeten de projecten expliciet worden geagendeerd.
- de dossiers voor de DO's MIRT moeten 2 - 5 dagen van te voren bij de directeuren aangeleverd worden, afhankelijk van het tijdstip van de DO's;
- direct na de 'DO's' passen de gebiedsteamtrekkers de dossiers aan, volgt aanscherping algemene teksten, komen er spreekteksten voor Minister(s) en Staatssecretaris(sen) en worden bijlagen verzameld, etc.;
- gelijktijdig wordt gewerkt aan nota's voor Minister(s) en Staatssecretaris(sen) met daarin de belangrijkste bespreek- en knelpunten per gebied ten behoeve van de voorbesprekingen met hen;
- die nota's moeten een week voor het gesprek bij de dienst bestuursondersteuning (DBO) zijn. De voorgesprekken met Minister(s) en Staatssecretaris(sen) zijn in de week voorafgaand aan de BO's;
- de dossiers voor de BO's moeten een week van te voren bij DBO worden aangeleverd.

Gebiedsagenda's en programma's

De gebiedsagenda's zijn agenderend voor het bespreken van onderwerpen in de bestuurlijke overleggen MIRT. De gebiedsagenda's zijn door Rijk en regio gezamenlijk opgesteld en bevatten dan ook door Rijk en regio gedeelde visies en opgaven. Op basis van de gebiedsagenda's kan besloten worden een MIRT-onderzoek of verkenning te starten. De gebiedsagenda's zelf zijn geen besluit om programma's of projecten tot uitvoering te brengen.

Een gebiedsagenda bestaat grosso modo uit twee delen:

- Deel één beschrijft de visie, ambities en ontwikkelrichting van de betreffende regio, inclusief daaruit voortvloeiende majeure opgaven.
- Het tweede deel betreft de uitwerking van deze opgaven: welke mogelijke programma's en projecten kunnen nu of in de toekomst bijdragen aan het invullen van de opgaven?

De gebiedsagenda heeft een dynamisch karakter. Het eerste deel wordt vastgesteld en blijft voor langere tijd staan. Het tweede deel met de programmatische uitwerking daarentegen zal regelmatig moeten worden geactualiseerd. Aanscherping en aanvulling is permanent noodzakelijk om de gebiedsagenda een blijvende functie in het besluitvormingsproces te geven.

Rijk en regio's bespreken de gebiedsagenda's in het bestuurlijk overleg MIRT. Zodra een gebiedsagenda daar is vastgesteld, wordt hij gebruikt om in de jaren daarna onderwerpen te bespreken en concrete (financiële) afspraken te maken. In het bestuurlijk overleg wordt besloten of er voldoende urgentie is een onderzoek of een verkenning te starten.

Bij een complexe opgave waarbij de MIRT verkenning wordt uitgevoerd met structuurvisie wordt de verkenning idealiter zo gepland dat een bestuurlijk overleg (bijv. het BO MIRT) aan het begin en direct na afronding van de analytische fase valt. In het eerste bestuurlijke overleg wordt de reikwijdte en het detailniveau vastgesteld. In een tweede bestuurlijk overleg wordt de selectie van kansrijke alternatieven besproken. Aan het BO MIRT worden de opgeleverde resultaten voorgelegd. Als dat gewenst is vanuit de stuurgroep of het BO MIRT stelt de projectgroep een voortgangsrapportage op voor het BO MIRT, die wordt besproken met de stuurgroep, maar in principe moeten de producten uit een fase voldoende zijn met hooguit een oplegnotitie.

Let op: integraal vs. sectoraal, nationaal vs. regionaal

Voor opgaven waarvoor bij het initiatief (voorafgaand aan de verkenning) is vast komen te staan dat het gaat om sectorale initiatieven die geen samenhang vertonen met andere ruimtelijke ontwikkelingen, hoeft de besluitvorming niet tijdens het BO MIRT plaats te vinden. De startbeslissing kan dan aan de sectorale bestuurlijke tafels worden voorbereid. Op die manier blijft er snelheid in het besluitvormingsproces en wordt het BO MIRT niet onnodig topzwaar gemaakt – 'integraal wat moet, sectoraal wat kan'.

Vergelijkbaar geldt: 'nationaal wat moet, regionaal wat kan'. Voor opgaven waarvoor bij het initiatief is vast komen te staan dat het gaat om regionale of lokale initiatieven die geen samenhang vertonen met andere ruimtelijke ontwikkelingen vanuit het Rijk zal de besluitvorming doorgaans niet tijdens het BO MIRT plaatsvinden. De startbeslissing kan dan aan de regionale bestuurlijke tafels worden voorbereid. Als er geen financiële bijdrage vanuit het Rijk is, is er geen sprake van een MIRT verkenning.

MIRT Spelregels

Het MIRT vormt het overzicht van de financiële investeringen van het Rijk in opgaven en oplossingen. Om de besluitvorming over deze investeringen navolgbaar te maken, zijn er spelregels afgesproken. Het doel van de Spelregels MIRT is het proces te schetsen dat een MIRT project of programma doorloopt. De spelregels geven een overzicht van de taken en rollen, beslismomenten en de vereisten voor een financiële rijksbijdrage. De spelregels schetsen het proces dat een opgave dan wel project/programma doorloopt van verkenning, planuitwerking tot en met realisatie, inclusief de bijbehorende beslismomenten en afstemmingsmomenten.

De spelregels gelden voor alle betrokkenen in het MIRT, gedurende het hele MIRT-proces. De trekker van de fase is verantwoordelijk voor de concrete toepassing van de spelregels. Interne afspraken

tussen het ministerie IenW en RWS in de vorm van procesafspraken zijn nader uitgewerkt in samenwerkingsafspraken.

MIRT-onderzoek

Wanneer een aanscherping van de gebiedsagenda ten aanzien van de betreffende opgave of ontwikkelrichting gewenst is, kunnen Rijk dan wel Rijk en regio gezamenlijk beslissen of een MIRT Onderzoek nodig is. De afspraak om een MIRT Onderzoek te starten wordt gemaakt in het Bestuurlijk Overleg MIRT dan wel het Nationaal Bestuurlijk Overleg Deltaprogramma.

Een MIRT Onderzoek heeft betrekking op opgaven en/of ontwikkelingen die spelen in het ruimtelijk domein en van nationaal belang zijn of mogelijk Rijksbetrokkenheid vereisen. Er worden twee typen MIRT Onderzoek onderscheiden:

1. Onderzoek gericht op ruimtelijke opgaven en/of ontwikkelrichtingen op de middellange of lange termijn die mogelijk Rijksbetrokkenheid vereisen. Het doel van dit type is om de opgave of ontwikkelrichting nader te concretiseren qua inhoudelijke scope, geografische omvang, tijd en/of doel.
2. Onderzoek met betrekking op het concretiseren en uitvoeringsgereed maken van (reeds lopende) gebiedsontwikkelingsprojecten. Het doel van dit type is het mogelijk maken van bestuurlijke vervolgsafspraken over de verdere uitvoering.

MIRT-onderzoeken als onderdeel van 'Meer Bereiken'

De MIRT-onderzoeken die in het kader van Meer Bereiken worden gestart, zijn in principe vorm vrij, maar dienen wel te voldoen aan de principes van Sneller & Beter.

Meer bereiken

Nederland verandert. Steeds meer mensen trekken naar de steden. Hierdoor wordt de ruimte voor mobiliteit daar naar verhouding kleiner en dat leidt tot andere mobiliteitsvraagstukken. Ook door de ontwikkelingen van informatietechnologie krijgt bereikbaarheid een andere betekenis. Daarnaast blijkt dat mensen die in steden wonen een ander mobiliteitsgedrag hebben dan mensen buiten de steden. Ook is duurzaamheid voor burgers en bedrijven een steeds belangrijker drijfveer bij keuzes rond mobiliteit. Dit alles vraagt om nieuwe probleemanalyses en oplossingen, willen we gesteld staan voor toekomstige mobiliteitsopgaven. Een kans om mobiliteitsvraagstukken anders op te lossen en zo mee te bewegen met een veranderend Nederland.

Daarom is een aanpak geïntroduceerd die een omslag in denken en doen van alle betrokkenen vraagt. Het is een aanvulling op de huidige manier van werken waarbij met name wordt geïnvesteerd in de aanleg van nieuwe infrastructuur. Deze aanpak wordt toegepast in het programma Vernieuwing MIRT en in brede MIRT-onderzoeken. Het staat voor een gelijkwaardige manier van samenwerken met mede-overheden, bedrijfsleven en maatschappelijke partijen, een intensievere probleemanalyse en andere oplossingen en besluiten waarbij de gebruiker en zijn gedrag centraal staan.

In 2014/2015 is een aantal brede MIRT onderzoeken rond bereikbaarheidsopgaven van start gegaan. Daarin wordt de brede aanpak tegelijkertijd uitgewerkt en toegepast. Om het proces van 'learning by doing' te faciliteren en te structureren is in 2014 het programma Meer Bereiken in het leven geroepen. Meer Bereiken ondersteunt de MIRT-projectleiders bij het inrichten van het brede primaire proces van de onderzoeken en loopt mee bij de uitvoering daarvan. Daarnaast richt Meer Bereiken zich o.m. op kennisontwikkeling, onderzoek en het delen van ervaringen.

In de MIRT-onderzoeken wordt gekeken naar:

- De vraag waar problemen door ontstaan en waar zich kansen voordoen, wat de achterliggende ontwikkelingen en behoeften zijn en welke samenhang er tussen de belangen/opgaven in het gebied is.
- En bij een opgave die wordt opgepakt, wordt samen met de omgeving breder gekeken naar samenhang en synergie met andere opgaven in een gebied. Door de verschillende opgaven te concretiseren, in de tijd te zetten en te prioriteren. Daarnaast wordt een ruimtelijk ontwerp voor de opgave opgesteld waarbinnen de samenhang/synergie met andere opgaven wordt aangegeven.

Met de omgeving zal daarna ook gezocht worden naar oplossingsrichtingen en kansen. Die zullen in eerste instantie liggen in de sfeer van het beter benutten van de bestaande infrastructuur en andere creatieve oplossingen. Voor een bereikbaarheidsopgave zitten deze oplossingsrichtingen in op gedragsverandering, informeren, innoveren, inrichten en in stand houden. Indien deze niet toereikend zijn kunnen investeringen in infrastructuur in beeld worden gebracht.

Een MIRT-onderzoek is géén eerste stap op weg naar een beslissing over een mogelijke Rijksinvestering en is dus ook geen ‘pre-verkenning’. De uitkomst van een MIRT-onderzoek kan alleen via aanscherping van de gebiedsagenda én na besluitvorming in een bestuurlijk overleg wel aanleiding zijn om voor een opgave een MIRT-verkenning te starten. Met de kabinetsreactie IBO Infra is afgesproken het MIRT-onderzoek terug te brengen op zijn merites. Het gaat alleen over het in kaart brengen van de opgave, scope en stakeholders. Meer informatie over MIRT-onderzoeken vind je in de [Handreiking MIRT onderzoek](#).

Mogelijke fasering binnen een MIRT-onderzoek

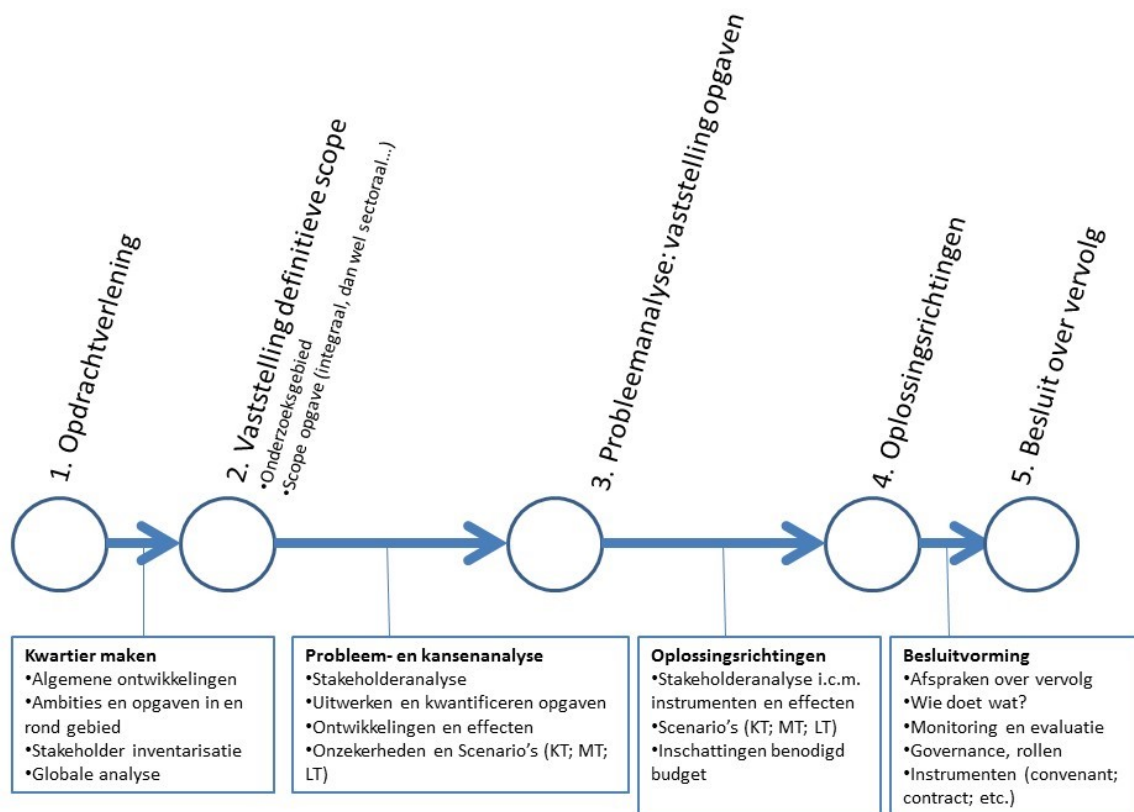
Een MIRT-onderzoek kan bestaan uit 4 fasen (let op; vormvrij):

Rijk dan wel Rijk en regio kunnen gezamenlijk beslissen of een MIRT Onderzoek nodig of wenselijk is. De afspraak om een MIRT Onderzoek te starten wordt gemaakt in het Bestuurlijk Overleg MIRT dan wel het Nationaal Bestuurlijk Overleg Deltaprogramma.

Een MIRT-onderzoek kan bestaan uit 4 fasen (let op; vormvrij);

- Kwartier maken
- Probleem- en kansanalyse
- Oplossingsrichtingen
- Besluitvorming.

Elke fase start met een nieuwe opdracht en wordt gekenmerkt door een eigen specifieke informatiebehoefte. Verzamelde kennis in een eerdere fase kan gezien worden als uitgangspunt voor de volgende (“joint fact finding”). In de praktijk kan sprake zijn van een iteratief proces. Dat betekent dat gedurende het proces een stap teruggezet kan worden om bijvoorbeeld een verdiepende slag in de analysefase uit te voeren.



Fase 0: Initiële opdracht

Voorafgaand aan het MIRT-onderzoek wordt de initiële opdracht tot dat MIRT-onderzoek geformuleerd. In het geval van een MIRT-onderzoek door het Rijk ligt de aanleiding in een rijksopgave. Deze opdracht komt voort uit (een combinatie van) ambities en opgaven zoals weergegeven in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR), de gebiedsagenda en Nationale Markt en Capaciteitsanalyse. De initiële opdracht komt tot stand tijdens een BO MIRT, na overleg met de bestuurlijke partners. Fase 1, de kwartiermakersfase, kan hierna beginnen.

Fase 1: Kwartier maken

Vaststellen scope, onderzoeksvragen, Plan van Aanpak, trekker;

In deze startfase gaat het om algemene beeldvorming (op hoofdlijnen) van de ontwikkelingen, opgaven, stakeholders en afbakening van het onderzoeksgebied. Uitgebreide analyses vinden in de volgende fase plaats. De kwartiermakersfase wordt in een gezamenlijk proces met regionale partijen vorm gegeven en uitgevoerd. Bespreek ook met de partijen welke rol ieder vervult in het vervolg van het MIRT-onderzoek en welke verwachtingen men over en weer van elkaar heeft. Streef daarbij naar een gelijkwaardige samenwerking. Zorg ervoor dat alle belangen evenwichtig vertegenwoordigd zijn in zowel de stuurgroep als de ambtelijke 'tafels'.

Het is zinvol tijdens het kwartier maken al in gesprek te gaan met regionale partners en rijkspartijen in het gebied en ook met de verschillende directoraten binnen het ministerie over duurzaamheidsambities in het plangebied. Ga niet alleen met de usual suspects in gesprek (vervoerskundigen of waterspecialisten), maar bijvoorbeeld ook met wethouders en ambtenaren die over duurzaamheid, ruimtelijke ordening en leefomgeving gaan. Vraag daarbij ook naar bestaande samenwerkingsverbanden voor duurzaamheid. Door deze gesprekken wordt duidelijk hoe de afzonderlijke partijen zich inzetten voor duurzaamheid, waar urgentie gevoeld wordt en wat de

gezamenlijke duurzaamheidsambities voor het gebied zijn. Meer informatie over de rijksambities op het gebied van duurzaamheid en het meenemen van duurzaamheid in een MIRT onderzoek vind je in de [handreiking Verduurzaming MIRT](#).

Besteed in de gesprekken aandacht aan verwachtingenmanagement: het gesprek aangaan over duurzaamheidsambities impliceert niet automatisch een financieringsaanbod van het ministerie! Wees duidelijk over de systematiek van trechters in het MIRT (breed beginnen, daarna keuzes maken) en het uitgangspunt van wederkerigheid en gezamenlijke (financiële) inzet bij eventuele latere besluiten.

Eindproduct is een onderzoeksvoorstel dat een voorstel tot scope bevat (scope opgave; doelstelling en onderzoeksvragen) en een door betrokken partijen gedragen plan van aanpak (naast de nieuwe scope ook afspraken over de verdeling van bestuurlijke verantwoordelijkheden, budget en financiering, tussenproducten en planning). Deze producten moeten voldoende basis bieden voor een besluit over het vervolg, inclusief afspraken over de organisatie van de bestuurlijke verantwoording van het betreffende MIRT-onderzoek (wie gaat het vervolgproces trekken).

Fase 2: Probleemanalyse

Uitgebreide analyse opgaven en stakeholders;

Nadat de scope en de opgaven van het MIRT-onderzoek zijn vastgesteld begint de probleemanalyse, waarbij de opgaven, het gebied en stakeholders/actoren verder worden geanalyseerd. De [Omgevingswijzer](#) kan helpen bij een integrale gebiedsanalyse. Onder deze probleemanalyse kunnen diverse deelrapporten liggen met een nadere analyse van de diverse opgaven, visualisaties, modelberekeningen, motievenoverzichten, e.d.. In de werkwijzer RWS staat de [handreiking omgevingswijzer](#).

De volgende stap is het concretiseren van ontwikkelrichtingen. Betrokkenen zullen er daarbij voor waken dat dit MIRT-onderzoek zich inderdaad tot ontwikkelrichtingen beperkt. Het uitwerken van ontwikkelrichtingen in oplossingen gebeurt pas bij een verkenning. In deze fase wordt het ruimtelijk ontwerp ingezet om inzicht te verschaffen in alle opgaven en toekomstige ontwikkelingen, maar ook als instrument om alle belangen in gesprekken met de stakeholders op tafel te krijgen en aan elkaar te verbinden, waaronder duurzaamheidsambities. Op basis hiervan worden de gezamenlijk opgave en de uitgangspunten voor de ontwikkelrichtingen bepaald.

Voorbeeld: MIRT-Onderzoek Bereikbaarheid Rotterdam-Den Haag

In het MIRT-Onderzoek Bereikbaarheid Rotterdam-Den Haag is op advies van de Rijksadviseur een 'ruimtelijk denker' ingezet om de gezamenlijke ideevorming te stimuleren en tot gedragen ontwikkelrichtingen te komen. De ruimtelijke denker verrijkte het proces door ideeën te verbeelden en ontwikkelrichtingen in te bedden in herkenbare verhalen. De inzet van de ruimtelijk denker heeft geleid tot meer begrip, draagvlak en goede samenwerking tussen partijen. Voor de invulling van duurzaamheidsambities kan de inzet van een ruimtelijk denker een heel geschikte werkwijze zijn, omdat het samenbrengen van ambities en kennis hiervoor essentieel is.

Fase 3: van probleemanalyse naar ontwikkelrichtingen

Inschatten kansen maatregelen;

In deze fase worden ontwikkelrichtingen voor de opgaven samen met de omgeving verkend en uitgewerkt (gesprekken stakeholders, communities en sociale media etc.). Deze fase levert inzicht in:

- mogelijke en doeltreffende ontwikkelrichtingen;
- ordenen, toetsen en optimaliseren van de ontwikkelrichtingen

- wanneer welke ontwikkelrichting nodig is, wat de effecten, kosten en haalbaarheid zijn;
- een raming van benodigde en beschikbare budgetten, capaciteit en effort per ontwikkelrichting.

Doordat duurzaamheidsambities een integraal onderdeel zijn van de ontwikkelrichtingen, en geen 'extraatje', worden deze automatisch meegewogen.

Op basis van de informatie uit fase 2 (probleemanalyse) en deze fase kunnen de relevante bestuurders van Rijk en regio en andere relevante partners in de vierde fase beslissen wat het vervolg op het MIRT-onderzoek moet zijn.

Fase 4: Besluitvorming over vervolg

In de voorgaande fasen zijn scope van de opgave, de achterliggende problematiek en de oplossingsrichtingen via samenwerking tot stand gekomen. De resultaten van deze fasen worden beschouwd als feiten ('joint fact finding'). Deze laatste fase is politiek-bestuurlijk van aard: er worden afspraken gemaakt over belangen, over het vervolg, over inhoud en proces.

De kans is groot dat de projectleider zelf niet het gewenste 'bestuurlijke gewicht' heeft voor deze besluitvormingsfase. Wel heeft de projectleider in het voorgaande advies gegeven over wie deze besluitvormingsfase het beste kan trekken en heeft hij ook andere processuggesties gedaan. De besluiten zelf zijn een (gezamenlijke) verantwoordelijkheid van de bestuurders, publiek en privaat. Het eerste relevante besluit voor deze fase betreft daarom de keuze wie de trekkersrol op zich neemt. De projectleider van het MIRT-onderzoek kan overigens wel van waarde zijn voor deze fase, als beheerder van de verzamelde feiten en ondersteuner van het proces. De bestuurders kunnen overwegen de projectleider ook voor andere rollen in te zetten, bijvoorbeeld als beheerder van het document waarin definitieve besluitvorming wordt vastgelegd.

Het besluit aan het eind van fase 4 komt kort gezegd neer op:

- Wel of geen vervolg (kosteneffectiviteit) en wanneer, of bij welke ontwikkeling, eventueel een vervolg
- Vorm van vervolg: Selectie meest kansrijke ontwikkelrichtingen (eventueel in de tijd uitgezet)
- Rol betrokken partijen (wie doet wat wanneer?)
- Monitoring en evaluatie

Zorg dat de argumenten waarmee ontwikkelrichtingen worden ingedeeld in meer en minder kansrijk vastgelegd worden. Het gebruik van een afweegkader kan hierbij behulpzaam zijn. Een voorbeeld van een afweegkader voor een MIRT-onderzoek is het afweegkader van MIRT-Onderzoek Bereikbaarheid Rotterdam-Den Haag ([zie bijlage 5 van het eindrapport](#)). Voor duurzaamheidsambities is het raadzaam ook vast te leggen hoe hoog de lat voor het vervolg wordt gelegd.

MIRT-proces

Het MIRT-proces kent drie fasen:

1. verkenningsfase
2. planuitwerkingsfase
3. realisatiefase



Bij het doorlopen van deze drie fasen zijn er per project vier beslismomenten, zoals weergegeven in de hiernaast geplaatste figuur. De MIRT spelregels werken als een zeef. Er is, uitgezonderd de opleveringsbeslissing, geen automatische doorstroming van een project van de ene naar de volgende fase. Per fase wordt een expliciete beslissing genomen over het wel of niet (blijven) opnemen van het project in het MIRT.

MIRT-overzicht

Het MIRT projectenboek is in 2016 omgedoopt tot [MIRT-overzicht](#). Het doel van dit overzicht is nog gelijk aan het projectenboek: namelijk dat het wordt opgenomen in de rijksbegroting die jaarlijks op Prinsjesdag aan de Tweede Kamer wordt aangeboden.

Het MIRT-overzicht bevat een lijst van alle ruimtelijke rijksprojecten en –programma's, de stand van zaken en de planning. In het MIRT-overzicht worden investeringsprojecten en programma's opgenomen waar sprake is van een ruimtelijke ingreep en waar het Rijk direct financieel bij betrokken is. Dit kan gehele of gedeeltelijke financiering en aanleg betreffen, maar ook subsidiëring van projecten van decentrale overheden.

Bepalend voor het MIRT-overzicht zijn:

1. SVIR
2. Deltaprogramma

SVIR

De [Structuurvisie Ruimte en Infrastructuur \(SVIR\)](#) geeft een overzicht van de ambities van het Rijk voor Nederland in 2040. De ambities zijn vertaald in doelen voor de middellange termijn (2028). Met deze visie streeft het Rijk naar een 'concurrerend, bereikbaar, leefbaar en veilig' Nederland.

In de SVIR staat de visie beschreven op de nationale belangen waarvoor het Rijk verantwoordelijk is en waarin zij wil investeren. In de SVIR wordt een integrale afweging van deze belangen gemaakt.

Deze nationale belangen zijn ook opgenomen in het MIRT, waarin naar de samenhang met regionale opgaven wordt gekeken.

Het Rijk gaat bij het uitvoeren van de belangen steeds meer uit van decentrale overheden en vertrouwt daarbij op de krachten van deze overheden. Het Rijk toetst incidenteel of de nationale belangen doorwerken in de plannen van de decentrale overheden. Het Rijk is alleen verantwoordelijk voor het systeem van ruimtelijke ordening wanneer een onderwerp nationale baten heeft (bijvoorbeeld militaire activiteiten) of internationale verplichtingen (bijvoorbeeld Natura 2000), en/of

Tip: programma's en projecten

Hoe verder het project in de procedure komt, hoe concreter het project is. Een integrale gebiedsverkenning kan bij de planuitwerkingsfase worden geknipt in verschillende deelprojecten. De samenhang op gebiedsniveau kan worden bewaakt door het opzetten van Programma's en een gezamenlijke uitvoeringsstrategie.

provincie- of landgrens overstijgende projecten betreft.

Deltaprogramma

Het Deltaprogramma is, net als het MIRT-overzicht, een bijlage van de rijksbegroting. Het Deltaprogramma is een nationaal programma, gericht op een daadkrachtige en integrale aanpak van

de lange termijnopgaven op het gebied van waterveiligheid en zoetwatervoorziening. Het Deltaprogramma komt voort uit het beleidskader 'Nationaal Waterplan'. De juridische basis voor dit programma is opgenomen in de Waterwet.

In het Deltaprogramma werkt de overheid samen met maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven aan de hoogwaterveiligheid en de zoetwatervoorziening. Het doel is dat de waterveiligheid en de zoetwatervoorziening in 2050 duurzaam en robuust zijn, zodat ons land de grotere weersextremen veerkrachtig kan blijven opvangen. Het Deltaprogramma wordt jaarlijks aangepast onder leiding van de Deltacommissaris.

Overheden en waterschappen hebben de ambitie uitgesproken om waterveiligheid en klimaatbestendigheid integraal onderdeel uit te laten maken bij ruimtelijke ontwikkelingen. In het Deltaprogramma staan de geprogrammeerde MIRT-onderzoeken die kunnen leiden tot MIRT-verkenningen. Alle op te starten uitvoeringsgerichte activiteiten binnen het Deltaprogramma nemen de Spelregels van het MIRT als uitgangspunt en zijn ook opgenomen in het MIRT-overzicht. Ook zijn de gebiedsagenda's belangrijk voor het Deltaprogramma.

Om te kunnen omgaan met onzekerheden werkt het Deltaprogramma adaptief. Dat wil zeggen dat bij maatregelen en strategieën rekening wordt gehouden met de mogelijkheid om flexibel in te spelen op nieuwe metingen en inzichten. Er wordt gedaan wat nu nodig is, maar mogelijk aanvullende toekomstmaatregelen zijn al beschreven.

Het Hoogwater beschermingsprogramma (HWBP) maakt deel uit van het Deltaprogramma en kent een voortrollend karakter waardoor een jaarlijkse actualisatie mogelijk is. De prioritering is gebaseerd op urgentie. Het HWBP wordt uitgevoerd binnen een alliantie van waterschappen en Rijkswaterstaat. Om de beheersbaarheid van het programma te vergroten, werkt het HWBP met een systematiek die ontleend is aan de MIRT-werkwijze. Voor de uitvoering en financiering van de HWBP-projecten gelden spelregels, bedoeld om de projecten binnen tijd, scope en budget te realiseren. In het HWBP worden samen met andere overheden de mogelijkheden benut om de versterkingsopgave te combineren met ruimtelijke ontwikkelingen in het gebied, zogenaamde meekoppelkansen. Dat gebeurt op verschillende momenten in het proces. Als meekoppelkansen zich voordoen dan moeten ook financiële afspraken worden gemaakt waarbij de verdeling van kosten in de regel conform de verdeling van verantwoordelijkheden en belangen is.

Voorbeeld: Meerlaagsveiligheid Marken

Het project Marken wordt gekenmerkt door de integrale aanpak van hoogwaterveiligheid en ruimtelijke kwaliteit.

Voor het hoogwaterveiligheidsprobleem werd in eerste instantie de oplossing gevonden in een dijkversterkingsplan: een hogere en bredere dijk. Een oplossing sec gericht op hoogwaterveiligheid. Omdat deze ingreep het landschap en de cultuurhistorische waarden van Marken flink zou aantasten, was er geen draagvlak. Mede met de hoge kosten van een dijkverbetering werd besloten een andere strategie toe te passen: meerlaagsveiligheid. Dit betekende dat er invulling gegeven moet worden aan meerdere doelen (lagen):

1. Waterkering op orde
2. Ruimtelijke inrichting aanpassen
3. Verbetering van de rampenbestrijding

Samen met de bewoners wordt nagedacht over de invulling van deze drie lagen.

Vernieuwing MIRT

De vernieuwing MIRT en de daaruit voortkomende kabinetreactie IBO Infra, speelt in op de snelle (technologische) veranderingen die steeds moeilijker te voorspellen zijn. Opgaven worden complexer en raken meerdere partijen en sectoren. Daarnaast verandert de rol van de overheid: meer decentralisatie, minder budget en meer maatschappelijke initiatieven. Daarnaast is geconstateerd dat de R van het MIRT onvoldoende naar voren komt.

Een adaptieve aanpak is nodig als er onzekerheden zijn of als de uitvoering op de lange termijn is gepland (meer dan 10 jaar na de Voorkeursbeslissing). Dit houdt in dat slim wordt omgegaan met onzekerheden en kansen, door deze te onderkennen en transparant mee te nemen in de besluitvorming. Zo kan worden meebewogen met ontwikkelingen. Dit gebeurt door niet te doen of de toekomst al vast ligt, maar een stap voor stap aanpak te hanteren. En daarmee ruimte te creëren om te kunnen inspelen op nieuwe ontwikkelingen en veranderende inzichten. Tegelijkertijd moet het mogelijk zijn robuuste afspraken te maken voor lange termijn realisatie.

De aanpak van de vernieuwing MIRT is geclusterd rondom 3 pijlers:

- Met een **brede blik** kijken naar de opgave: zoeken naar synergie met andere ruimtelijke opgaven. De bereikbaarheidsopgaven gaan nog steeds uit van de geconstateerde knelpunten, maar de analyse van dit knelpunt vindt uitgebreider plaats en de oplossingsrichtingen zijn breder.
- **Maatwerk** bieden: onder andere door te kijken naar ruimtelijke inrichting, zelfredzaamheid, gedragsbeïnvloeding en informatietechnologie. Rekening houden met onzekerheden en voortschrijdend inzicht (adaptief programmeren). Vraaggestuurd werken in plaats van aanbodgestuurd en denken in 5 i's (innoveren, informeren, instandhouden, inrichten en infrastructuur).
- **Samenwerken** vanuit gelijkwaardigheid: Rijk, medeoverheden, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties trekken samen op.

De aanpak wordt ook toegepast in Programma's [Beter Benutten](#) en Meer Bereiken. Er is een [handreiking Beter Benutten in MIRT](#)

Voorbeeld: MIRT-onderzoek verstedelijking Zuidvleugel

Het Rijk, de provincie Zuid-Holland, gemeente Rotterdam, gemeente Den Haag, Regio Holland-Rijnland, Stadsgebied Haaglanden, Stadsregio Rotterdam, Regio Drechtsteden, Midden-Holland, woningcorporaties, beleggers, projectontwikkelaars en kennisinstellingen werken samen aan een, kwalitatief en duurzaam stedelijk gebied in de Zuidelijke Randstad.

Met een brede blik wordt gekeken hoe deze partijen beter kunnen samenwerken bij het snel realiseren van stedelijke ontwikkeling. Hierbinnen wordt aandacht besteed aan:

- vergroten potentie van de bestaande woningvoorraad;
- consumentgericht stedelijk wonen;
- verbeteren woonkwaliteit stationsomgevingen;
- duurzaamheid in relatie tot verlaging van woonlasten;
- verbeteren van plekken via tijdelijke bestemmingen.

Binnen de samenwerkende partijen wordt gekeken naar nieuwe allianties en financieringsvormen, als wel het afstemmen van het aanbod op de vraag (flexibiliteit).

Voorbeeld Adaptief Programmeren: gebiedsgerichte bereikbaarheidsprogramma's

Eind 2016 is in de BO's MIRT besloten een aantal gebiedsgerichte bereikbaarheidsprogramma's op te stellen, voor de MRA, voor Rotterdam-Den Haag en de goederencorridors Oost en Zuid. Opgaven die hier spelen zijn complex en hebben een grote onderlinge samenhang. Het gezamenlijk

aanpakken van de opgaven, bereikbaarheid in samenhang met opgaven als woningbouw, verstedelijking, duurzaamheid etc, die in deze gebieden spelen is daarom het meest effectief. Voor deze gebieden zullen op gebiedsnivo afwegingen worden gemaakt die zullen leiden tot een mix van maatregelen van korte en lange maatregelen, niet-infrastructurele en infrastructurale, waarbij steeds wordt bezien welke maatregel op welk moment het meest effectief is. Er wordt gewerkt met adaptieve paden en monitoring.

Voorbeeld Adaptief Programmeren: MIRT-onderzoek Brainport Avenue

Het is de ambitie om Brainport Avenue verder te ontwikkelen als internationale toonaangevende vestigingslocatie voor kennisintensieve bedrijven, researchinstellingen, de maakindustrie en de designsector. Hoofddoel is om de brainports Eindhoven, Schiphol en Rotterdam toonaangevend te laten zijn voor de internationale concurrentiepositie van Nederland. Cruciale factor hierbij is een goede bereikbaarheid. Overkoepelende opgaven zijn agglomeratiekracht, connectiviteit en aantrekkelijk vestigingsklimaat.

Maar nu al inspelen op de wereld in 2040 is lastig. Daarom wordt adaptief programmeren toegepast: stapsgewijze ontwikkeling met tussentijds ruimte om zaken aan te passen aan nieuw verkregen inzichten. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de kennis van TU Eindhoven om het adaptief programma concreet te maken.

Beter Benutten

In het programma Beter Benutten werken Rijk, regio en bedrijfsleven vanaf 2011 samen aan het beter benutten van de bestaande infrastructuur om de bereikbaarheid in (de drukste) regio's te verbeteren. Dat gebeurt niet alleen voor vervoer over de weg, maar ook op water en op het spoor. Op regionaal niveau worden hiervoor maatregelen getroffen.

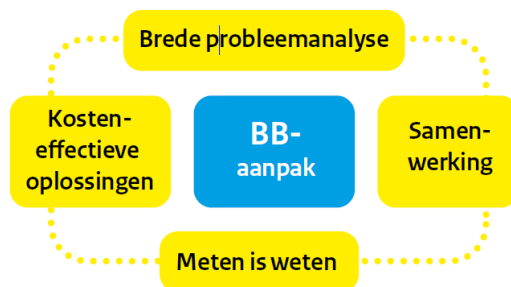
Samen

De Rijksoverheid wil de onderwerpen bereikbaarheid, leefbaarheid en veiligheid op andere manier borgen dan we tot nu toe gewend waren. Dit vraagt om een horizontale, participerende Rijksoverheid. Daarbij wordt verder gekeken dan het belang van de overheid. De overheid zoekt naar de koppeling van belangen met samenwerkingspartners (bereikbaarheid met economie, duurzaamheid, kostenbesparing of met goed werkgeverschap). Via Beter Benutten wordt vooral ingezet om samen met belangrijke stakeholders - op basis van een gezamenlijke verantwoordelijkheid - de infrastructuur beter te benutten en de filedruk op de grootste bereikbaarheidsknelpunten te laten afnemen. Dat vergt een andere aanpak, een andere manier van kijken naar bereikbaarheidsvraagstukken.

Aanpak

Op basis van ervaringen is op een rij gezet wat de Beter Benutten-aanpak inhoudt. Een terugkerend element is dat er een proces wordt georganiseerd waarin de reiziger centraal staat. Tegelijkertijd wordt in een vroeg stadium regionale overheden en het bedrijfsleven, en of andere stakeholders betrokken. Dit gebeurt op basis van een brede probleemstelling en het samen zoeken naar een (kosten)effectieve oplossing voor de reiziger. Daarbij is altijd ruimte voor slimme en innovatieve maatregelen en wordt gekeken naar alle modaliteiten. Deze aanpak kent vier onderdelen:

- Een brede probleemanalyse.
- Potentiële kosteneffectieve oplossingen: kennis over gedrag van reizigers als vertrekpunt.
- Samenwerken met andere partijen.
- Meten is weten.



Meer informatie op:
www.beterbenutten.nl

Verduurzaming MIRT

Handreiking Verduurzaming MIRT

Nederland staat - net als vele andere landen - voor grote transities op het gebied van duurzaamheid. De transities vragen op allerlei niveaus aandacht: de noodzakelijke verandering van de mindset, nieuwe kennis, nieuw beleid en wellicht ook nieuwe wet- en regelgeving. Maar er zijn vooral ook fysieke aanpassingen in de ruimtelijke inrichting nodig.

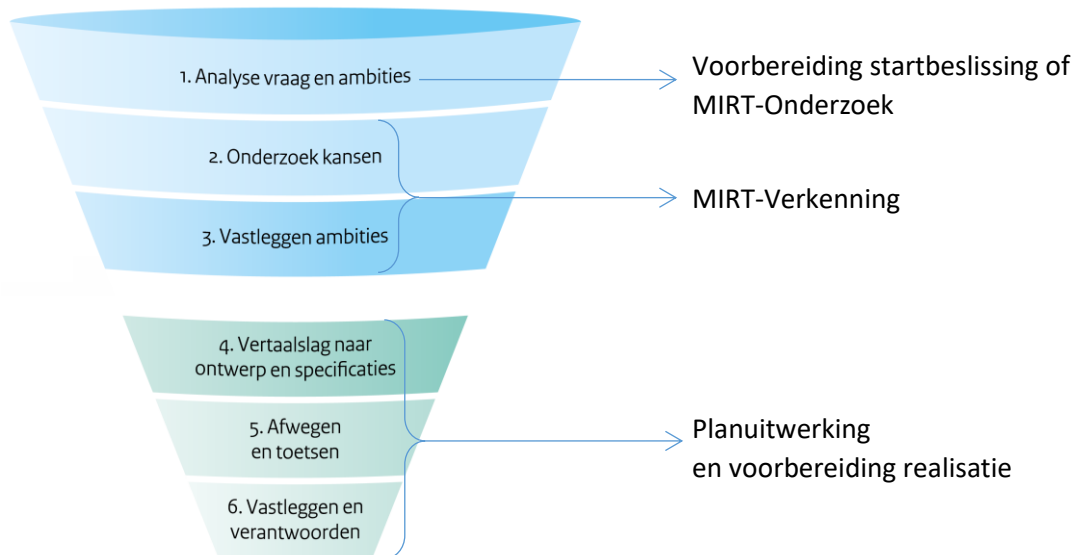
MIRT-projecten en -programma's bieden bij uitstek kansen om stappen te zetten naar een duurzame inrichting van Nederland. In het MIRT staat de ruimtelijke inrichting tenslotte centraal. Daarom heeft de bestuursraad van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat in 2016 besloten dat duurzaamheidsambities in alle nieuwe MIRTtrajecten integraal onderdeel van de opdracht zijn. Dat betekent dat de samenwerkende partijen samen vaststellen welke ambities voor duurzaamheid zij opnemen in de gebiedsopgave, niet (alleen) als meekoppelkans, maar als volwaardig onderdeel van de scope. De [handreiking Verduurzaming MIRT](#) gaat dieper in op het spel tussen opdrachtgevers bij de beleidsDG's en projectmanagers bij RWS.

Green Deal Duurzaam GWW 2.0

Daarnaast hebben het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat de Green Deal Duurzaam GWW 2.0 ondertekend. Met de Green Deal spreken de ondertekenaars af langdurig samen te werken aan duurzaamheid en mede daardoor de klimaatdoelstellingen van Nederland te behalen. In de Green Deal Duurzaam GWW staat de Aanpak Duurzaam GWW centraal. Deze bestaat uit zes stappen:

1. Analyse van de vraag en de ambities
2. Onderzoek naar kansen
3. Vastleggen van ambities en kansen
4. Vertaalslag naar specificaties en/of ontwerp
5. Afweging en toetsen op duurzaamheid
6. Verantwoording over duurzaamheid

Op hoofdlijnen kan de samenloop tussen de aanpak Duurzaam GWW worden gezien zoals in onderstaand figuur is opgenomen. Maar binnen iedere fase worden alle stappen ook doorlopen, maar op een ander detailniveau. Dat betekent dat zowel de verkenning als de planuitwerking start met een analyse van de vraag en de ambities, om daarna kansen te onderzoeken en projectspecifieke ambities vast te leggen met het detailniveau van de fase die doorlopen wordt.



Bij de Aanpak Duurzaam GWW horen vier ondersteunende instrumenten: de Omgevingswijzer, het Ambitieweb, Dubocalc en de CO₂-prestatieladder. De inzet is niet verplicht, maar kan wel helpen om goed invulling te geven aan de stappen.

De [Omgevingswijzer](#) is een hulpmiddel om kansen te onderzoeken aan de hand van 12 thema's. Dit instrument is bijvoorbeeld bruikbaar bij het formuleren van de opdracht, het afweegkader, meekoppelkansen en de optimalisatie van het ontwerp. Het doel kan onder meer zijn:

1. checken of in het ontwerp, het afweegkader of het voorgaande proces geen relevante thema's over het hoofd zijn gezien;
2. identificeren wat de aandachtspunten zijn om meerwaarde te bereiken of negatieve impact te voorkomen;
3. meekoppelkansen ophalen.

Voor een optimaal resultaat moeten de timing, de betrokken mensen en de werkwijze aansluiten bij het doel. Ook is het belangrijk het gebruik van de Omgevingswijzer goed in te bedden in het proces.

Als je de Omgevingswijzer hebt toegepast, kun je daarna het [Ambitieweb](#) gebruiken om te besluiten welke kansen een verdere uitwerking krijgen in het MIRT-project en welke niet. Je kan het Ambitieweb ook gebruiken het ambitieniveau voor verschillende aspecten van duurzaamheid te kiezen (ook zonder dat een omgevingswijzersessie heeft plaatsgevonden). Als een project meerdere opdrachtgevers heeft, kunnen de opdrachtgevers het Ambitieweb gebruiken om tot gezamenlijke ambities te komen. Opdrachtgever en projectteam kunnen met dit instrument gezamenlijk richting geven aan de opdracht. Het Ambitieweb is ook binnen het projectteam in te zetten om prioriteiten tussen verschillende duurzaamheidsonderdelen te stellen.

DuboCalc is een rekenprogramma om de duurzaamheid van materiaal- en energieverbruik van projecten in de GWW-sector te beoordelen. DuboCalc kun je bijvoorbeeld gebruiken om effecten van oplossingen in beeld te brengen.

De CO₂-prestatieladder is een instrument om bij aanbestedingen CO₂-bewust handelen te belonen.

MER

algemeen

initiatiefase

verkenning

planuitwerking

4 De m.e.r.-procedure - omgevingsmanager

Toelichtend

M.e.r.-procedure

Een milieueffectrapportage (m.e.r.) is bedoeld om het milieubelang een volwaardige plaats te geven in besluitvorming over activiteiten en plannen met mogelijke nadelige gevolgen voor het milieu. Daarnaast draagt het doorlopen van de m.e.r.-procedure bij aan het stroomlijnen van het proces voor de planvorming en de procedure voor de besluitvorming over een activiteit.

Door voorafgaand aan de besluitvorming over een activiteit de mogelijke milieueffecten in kaart te brengen, kunnen bepaalde negatieve milieueffecten worden voorkomen of beperkt. De m.e.r. is gekoppeld aan een wettelijk plan of besluit van de overheid en maakt onderdeel uit van de besluitvormingsprocedure (de moederprocedure) van dit plan of besluit.

Het milieueffectrapport (MER) is een openbaar document waarin de te verwachte gevolgen voor het milieu in hun onderlinge samenhang worden beschreven en bekeken. De wettelijke basis van de milieueffectrapportage wordt gevormd door de Wet milieubeheer en het Besluit milieueffectrapportage 1994. Deze volgen uit de [Europese richtlijn voor project-m.e.r. \(M.e.r.-richtlijn\)](#) en de [Europese richtlijn voor Strategische milieubeoordeling \(SMB-richtlijn\)](#).

De [M.e.r.-richtlijn](#) gaat over de m.e.r.-plicht voor concrete projecten, zoals de aanleg van een nieuwe weg of de aanleg of wijziging van een primaire waterkering. De SMB-richtlijn heeft betrekking op de milieubeoordeling van (strategische) plannen, zoals een structuurvisie. In Nederland valt dit onder één wettelijke regeling (Wet milieubeheer en Besluit m.e.r.). Wel gelden er verschillende eisen voor project- en plan-m.e.r.

Daarnaast is er onderscheid tussen de beperkte en de uitgebreide procedure. Een plan-m.e.r. moet altijd de uitgebreide procedure doorlopen. Een project-m.e.r. volgt in principe de beperkte procedure, tenzij er sprake is een 'complex' besluit. Een besluit geldt als 'complex' als

- voor het besluit tevens een Passende beoordeling nodig is
- het gaat om een project-m.e.r.-plichtig bestemmingsplan of een vergunning op grond van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken of de Wet droogmakerijen en indijkingen.

In deze gevallen geldt ook voor project-m.e.r. de uitgebreide procedure. Voor projecten van Rijkswaterstaat is dit meestal het geval, maar er kunnen dus uitzonderingen zijn.

Het is belangrijk steeds in het oog te houden

- welke besluiten moeten worden genomen
- of hiervoor een plan- dan wel een project-m.e.r.-plicht geldt
- voor welke besluiten de uitgebreide dan wel de beperkte procedure moet worden doorlopen.

Binnen de verplichtingen vanuit de Wet milieubeheer kan de exacte uitvoering van de m.e.r.-procedure tot op zekere hoogte worden aangepast aan de projectplanning. Raadpleeg voor meer informatie over de exacte procedurestappen de [website van Infomil](#).

M.e.r.-beoordeling

[Zie de website van Infomil](#)

Vormvrije m.e.r.-beoordeling

[Zie de website van Infomil](#)

Uitgebreide en beperkte m.e.r.-procedure

[Zie de website van Infomil](#)

Spelers en rollen

[Zie ook de website van Infomil](#)

In het proces zijn diverse actoren betrokken, met verschillende rollen. Twee belangrijke rollen in de planuitwerking zijn die van initiatiefnemer ('de partij die wat wil') en bevoegd gezag ('de partij die daarover beslist'). Bij deze rollen zijn binnen het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat verschillende organisatieonderdelen betrokken. Ook partijen buiten het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat spelen een rol. Hieronder wordt ingegaan op de partijen en hun rollen in de m.e.r.

De initiatiefnemer

De initiatiefnemer is 'de partij die een project wil realiseren'. Een initiatief kan ontstaan bij een regionaal organisatieonderdeel van Rijkswaterstaat of vanuit de gebiedsagenda's van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, maar wordt pas formeel een initiatief op het moment dat er een [Startbeslissing](#) is genomen (MIRT 1). Na de Voorkeursbeslissing (MIRT 2) wordt bij projecten waarbij Rijkswaterstaat de trekker is, het initiatiefnemerschap via de D1-D2-D3 sturingslijn neergelegd bij een regionaal organisatieonderdeel. De D1-D2-D3 sturingslijn wordt aangestuurd vanuit de betreffende beleidsdirectie (ook wel bestuurskern BSK) genoemd.

Het bevoegd gezag

Het bevoegd gezag is het bestuursorgaan dat bevoegd is om over de activiteit van de initiatiefnemer het formele besluit te nemen of de vergunning te verlenen. Indien er een [m.e.r.-plicht](#) geldt, moet het MER de milieu-informatie bevatten die nodig is om dit besluit te kunnen nemen. De m.e.r.-procedure is dus altijd gekoppeld aan de procedure van besluitvorming ('moederprocedure'). Het bevoegd gezag voert regie over de procedure, adviseert waar nodig over de reikwijdte en het detailniveau en toetst of het uiteindelijke MER hieraan voldoet.

Het bevoegd gezag kan de eigen minister of staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat zijn, maar ook de gemeente (Burgemeester en Wethouders/ gemeenteraad), de Provincie (Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten) of het Waterschapsbestuur. Soms is er sprake van meerdere instanties die gezamenlijk het bevoegd gezag vormen. In dat geval is er altijd één partij die een coördinerende rol vervult. Als een medeparaaf van EZK nodig is, blijft het bevoegd gezag bij het Ministerie van IenW.

Let op: Coördinatie regeling m.e.r.

Bij meerdere (ontwerp)besluiten voor dezelfde m.e.r.-plichtige activiteit of voor samenhangende m.e.r.-plichtige activiteiten kan coördinatie bij het doorlopen van de m.e.r. verplicht zijn of mogelijk zijn. Ook in andere gevallen kan de coördinatie regeling van toepassing zijn. Bijvoorbeeld als er voor een activiteit tegelijkertijd een plan en een besluit wordt voorbereid. Coördinatie betekent dat één milieueffectrapport (MER) wordt opgesteld en de rol van bevoegd gezag gecoördineerd wordt uitgevoerd.

Coördinatie is geregeld in [paragraaf 14.2 van de Wet milieubeheer](#). Coördinatie is niet van invloed op de inhoudelijke en procedurele eisen. Dit betekent dat de inhoud van het gecoördineerde MER moet voldoen aan de gezamenlijke eisen vanuit de m.e.r. voor betreffende (ontwerp)besluiten.

Bijvoorbeeld:

- wanneer voor een activiteit zowel een uitgebreide als een beperkte m.e.r.-procedure geldt (bijvoorbeeld als een bestemmingsplan moet worden gewijzigd én er een milieuvergunning in het kader van de Wet milieubeheer moet worden aangevraagd), moet de uitgebreide m.e.r.-procedure worden doorlopen.
- wanneer voor een activiteit zowel een project- als een plan-m.e.r.-plicht geldt en dus een gecombineerd plan- en project-MER wordt opgesteld, moet in ieder geval voor de project-m.e.r.-plichtige onderdelen van het besluit worden voldaan aan de eis tot passende scheiding van conflicterende functies. In de praktijk zal het handiger zijn dit voor de gehele m.e.r.-procedure te implementeren.

Het bevoegd gezag heeft tijdens de m.e.r. verschillende verantwoordelijkheden. Zo is het bevoegd gezag verantwoordelijk voor de (openbare) [kennisgeving en het raadplegen van betrokken bestuursorganen](#) en adviseurs, bepaalt het bevoegd gezag hoe wordt omgegaan met de zienswijzen en geeft het advies over de reikwijdte en het detailniveau van het milieueffectrapport. Het bevoegd gezag verzorgt ook [de terinzagelegging](#) van het ontwerpbesluit en het MER (bijvoorbeeld Ontwerp-Tracébesluit/ MER) en reageert op de zienswijzen (in samenwerking met de initiatiefnemer/ regionale organisatiedeel, de Directie Participatie ondersteunt hierbij). Tot slot neemt het bevoegd gezag het uiteindelijke besluit (bijvoorbeeld het Tracébesluit) en motiveert daarin hoe is omgegaan met de resultaten van het MER en de zienswijzen op het ontwerpplan en/of ontwerpbesluit en het MER.

Let op: acceptatie van het MER door het bevoegd gezag

Het bevoegd gezag beoordeelt of de kwaliteit van het MER voldoende is om het besluit op te baseren. In praktijk komt het niet/zelden voor dat het bevoegd gezag het MER van RWS niet accepteert, omdat er voldoende waarborgen in het werkproces van RWS zijn die de kwaliteit garanderen. De voortoets is hier de belangrijkste van.

Wanneer als gevolg van tijdsdruk of om andere redenen concessies worden gedaan aan de kwaliteitsborging, ontstaat daarmee het risico dat het bevoegd gezag het MER niet accepteert.

Scheiden taken initiatiefnemer en bevoegd gezag indien beide van dezelfde overheidsinstantie zijn

Wanneer het bevoegd gezag en de initiatiefnemer dezelfde overheidsinstantie zijn, vereist de Wet milieubeheer dat ten minste op ambtelijk niveau een scheiding wordt aangebracht tussen de taken van initiatiefnemer en bevoegd gezag. Hierover is door het ministerie van IenW een [handreiking opgesteld](#). Deze maakt deel uit van de Procedurehandleiding en [Praktijkhandreiking](#) van Infomil. Over de praktische uitwerking binnen het ministerie van IenW (en Rijkswaterstaat) wordt nog een meer gedetailleerde notitie voorbereid.

De (wettelijke) adviseurs

Er zijn verschillende instanties die het bevoegd gezag om advies kan of moet verzoeken bij de m.e.r.-procedure. Deze vallen in twee groepen uiteen:

Ten eerste: de 'wettelijk adviseurs':

- de Commissie voor de m.e.r.;
- de ministers van Economische Zaken en Klimaat en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap;
- de Inspectie Leefomgeving & Transport.

In de praktijk wordt de adviestaak van de eerste twee ministeries gemandateerd aan en uitgevoerd door respectievelijk de Directie Regionale Zaken van Economische Zaken en Klimaat en de Rijksdienst

voor Cultureel Erfgoed. Het bevoegd gezag is er zelf voor verantwoordelijk dat deze adviseurs worden geraadpleegd.

Ten tweede: de 'betrokken bestuursorganen'. Dit zijn bijvoorbeeld overheden (gemeente, provincie, waterschap) binnen wiens werkgebied het project wordt gerealiseerd of op wiens werkgebied het project invloed kan hebben. Als het project grensoverschrijdend is of grensoverschrijdende gevolgen kan hebben wordt ook overleg gevoerd met het bevoegd gezag uit het buitenland. Hierover zijn [internationale afspraken](#) gemaakt met Duitsland en Vlaanderen.

In een uitgebreide m.e.r.-procedure moet het bevoegd gezag de betrokken bestuursorganen, de ministers van EZK en OCW en de ILT raadplegen alvorens een advies over reikwijdte en detailniveau van het MER te geven aan de initiatiefnemer. Het bevoegd gezag kan er ook voor kiezen in deze fase een advies te vragen aan de Commissie voor de m.e.r. Dit is echter niet verplicht.

In een beperkte m.e.r.-procedure kan het bevoegd gezag eveneens een advies over reikwijdte en detailniveau van het MER geven aan de initiatiefnemer. Bijvoorbeeld als de initiatiefnemer daarom verzoekt of als hier ambtshalve voor gekozen wordt. Als het bevoegd gezag hiervoor kiest, raadpleegt het vooraf de betrokken bestuursorganen en wettelijk adviseurs.

Zowel in de beperkte als in de uitgebreide procedure stelt het bevoegd gezag de betrokken bestuursorganen, de ministers van EZK en OCW en de ILT op de hoogte bij de openbare kennisgeving van het MER. In de uitgebreide procedure is het daarnaast ook verplicht de Commissie voor de m.e.r. om een 'toetsingsadvies' te vragen. In de beperkte procedure is dit optioneel.

De Commissie voor de milieueffectrapportage

De Commissie voor de milieueffectrapportage is een bij wet ingestelde onafhankelijke adviseur bij m.e.r.-procedures. De Commissie adviseert het bevoegd gezag over de (vereiste) inhoud en de kwaliteit van een milieueffectrapport. De Commissie bemoeit zich niet met de besluitvorming of met politieke afwegingen over de m.e.r.-plichtige activiteit zelf. Zij maakt geen keuze tussen alternatieven of varianten die in een MER beschreven worden. Dit is de taak van de initiatiefnemer.

De Interne Diensten

Binnen het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat spelen verschillende organisatieonderdelen een rol in het ondersteunen bij en het toetsen van planuitwerkingen en MER'en. De belangrijkste interne diensten/-onderdelen die betrokken zijn bij planuitwerkingen en m.e.r. zijn:

- Regionale Dienst (vaak de opsteller van het MER)
- Programmabureau Verkenningen en Planstudies (PVP)
- Dienst Water, Verkeer en Leefomgeving (WVL)
- Corporate Dienst (CD), Projectadvisering
- Corporate Dienst (CD), Expertise

De bestuurskern van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) omvat voor hoofd(vaar)wegen en hoofdwatersystemen de hieronder genoemde beleidsdirecties. Deze treden op als opdrachtgever voor planuitwerkingen voor RWS. Verkenningen worden vaak door de beleidsdirecties zelf uitgevoerd.

- **Bestuursstaf Bereikbaarheid** bundelt al de werkzaamheden voor infrastructuur en de manier waarop Nederland zich verplaatst ter land, ter zee en in de lucht.

- In **Bestuursstaf Ruimte en Water** komen alle lenW-taken op het gebied van de inrichting van de ruimtelijke hoofdstructuur samen, inclusief de eerste stappen van het MIRT. Ook ligt hier de verantwoordelijkheid voor de Noordzee en het Deltaprogramma.
- In het **Bestuursstaf Milieu en Internationaal** komen alle activiteiten op het terrein van milieu, emissies, normstelling voor water, kaderstelling voor externe veiligheid en duurzaam transport samen, inclusief de internationale coördinatie.

De gewijzigde m.e.r.-richtlijn voor projecten

Per 17 mei 2017 zijn de Wet milieubeheer, de Crisis en herstelwet en Besluit mer gewijzigd ter implementatie van de herziene Europese richtlijn voor project-m.e.r. De belangrijkste punten zijn hieronder kort aangestipt. LET OP: deze wijzigingen gelden alleen voor project-m.e.r.!

- Als het bevoegd gezag tevens initiatiefnemer is moeten de taken van bevoegd gezag en initiatiefnemer in ieder geval op ambtelijk niveau gescheiden worden tijdens de m.e.r.-procedure. Zie daarvoor de [concept-Handreiking](#) die naar de tweede Kamer is gestuurd.
- Ook voor projecten die op bijlage II van de Crisis- en herstelwet staan geldt voortaan dat in een (project-)m.e.r. ‘redelijke alternatieven die relevant zijn voor de activiteit’ onderzocht moeten worden. Als er voor het project een plan-MER is opgesteld, waarbij al alternatieven voor de locatie of het tracé zijn onderzocht, hoeft het project-MER geen onderzoek meer naar locatie of tracé te bevatten. Dit laat onverlet dat ten aanzien van andere aspecten wel uitvoeringsvarianten kunnen bestaan, die dan ook in het kader van de project-m.e.r. onderzocht moeten worden. Verder is het ook voor projecten die genoemd staan op bijlage II van de Crisis- en herstelwet optioneel geworden om een advies van de Commissie voor de m.e.r. te vragen;
- De definitie van ‘gevolgen voor het milieu’ is veranderd; hieronder vallen voortaan ook de effecten die voortkomen uit de kwetsbaarheid van een activiteit voor risico’s op zware ongevallen en rampen (ook als gevolg van klimaatverandering);
- Bij m.e.r.-beoordeling mag de initiatiefnemer (niet-verplichte) maatregelen noemen waardoor aanzienlijke milieugevolgen kunnen worden vermeden of voorkómen. Het bevoegd gezag mag deze maatregelen betrekken bij de vraag of er een m.e.r. moet worden doorlopen. Als door de maatregelen geen aanzienlijke gevolgen voor het milieu kunnen optreden is er geen project-m.e.r. nodig. De maatregelen moeten dan wel als voorwaarde bij het (Tracé)besluit worden opgenomen, inclusief het moment waarop de maatregelen gerealiseerd dienen te zijn. In de beslissing van het bevoegd gezag over de m.e.r.-beoordeling moet er verwezen worden naar de criteria van Bijlage III en de kenmerken van het project en de maatregelen die ten grondslag hebben gelegen aan de beslissing.
- Voor de vormvrije mer beoordeling worden de procedurele eisen voor de mer beoordeling uit de Wet milieubeheer van toepassing. Dit betekent o.a. dat de initiatiefnemer voortaan een melding moet doen van het voornemen om een activiteit uit te voeren beneden de drempelwaarde uit Bijlage D van het Besluit m.e.r. en dat het bevoegd gezag binnen 6 weken na de melding een m.e.r. beoordelingsbesluit moet nemen;
- Als bij de activiteit maatregelen worden genomen om aanzienlijke milieugevolgen te mitigeren of te compenseren moeten deze bij het (Tracé)besluit worden genoemd.
- Als voor een activiteit zowel een project-MER als een Passende beoordeling wordt opgesteld moet de Passende beoordeling tegelijkertijd met het project-MER ter inzage worden gelegd.
- Het bevoegd gezag moet bij haar besluit aangeven welke milieueffecten gemonitord moeten worden. De initiatiefnemer moet deze monitoring uitvoeren.

Voor projecten die voor 16 mei 2017 zijn gestart met de m.e.r.-beoordelingsprocedure of de m.e.r.-procedure geldt overgangsrecht. Als één van de volgende stappen is doorlopen dan is het oude recht op het betreffende project van toepassing (artikel III, wetsvoorstel):

- de melding van het voornemen een m.e.r.-beoordelingsplichtige activiteit te ondernemen, is ingediend bij het bevoegd gezag,
- er is kennisgegeven van een m.e.r.-beoordelingsbeslissing (als het bevoegd gezag ook de initiatiefnemer is),
- de beperkte m.e.r.-procedure is van toepassing en het bevoegd gezag is verzocht een advies over reikwijdte en detailniveau af te geven of het bevoegd gezag heeft ambtshalve een advies reikwijdte en detailniveau afgegeven ,
- het bevoegd gezag heeft kennis gegeven van het voornemen om een m.e.r.-plichtige activiteit uit te voeren waarop de uitgebreide m.e.r.-procedure van toepassing is,
- het MER is ter inzage gelegd.

Initiatief

5 Initiatief

5.1 Initiatief, Startdocument

Toelichtend (alle IPM-rollen)

Voorafgaand aan een MIRT-verkenning is er een initiatief. Omdat ieder idee uniek is en zijn eigen rijpingsproces heeft, zijn aan deze fase geen proceseisen gesteld. Het initiatief vloeit voort uit het reguliere proces van het opstellen van de MIRT [gebiedsagenda's](#) en het [BO MIRT](#). Voor een goede verkenning is een zorgvuldige afweging, voorbereiding en een stevige bestuurlijke basis van de startbeslissing (MIRT 1) essentieel. De aard van deze fase van initiatief is sterk bestuurlijk.

Zowel Rijk als decentrale overheden kunnen een opgave agenderen en daarmee het initiatief nemen tot het opstellen van een startdocument ten behoeve van een startbeslissing. Zij zijn aanwezig bij het BO MIRT. Als één van de ministers of staatssecretarissen een initiatief aanmeldt, is het Rijk de agenderende partij (ook wel 'de initiatiefnemer' genoemd). Als de regio een initiatief aanmeldt, is de regio de agenderende partij. Dit wordt gedaan door gedeputeerden van de provincie, waterschapsbestuurders, stadsregio's of wethouders van de grote gemeenten. Initiatieven van private partijen, maatschappelijke organisaties en/of burgers kunnen alleen worden aangemeld via de overheid. Voorwaarde voor het agenderen van een eventuele startbeslissing is dat er in ieder geval ook sprake is van een nationaal belang. Indien de opgave betrekking heeft op de hoofdinfrastructuur, zijn de bepalingen van de Tracéwet van toepassing. De Waterwet bevat geen bepalingen voor een verkenning. Voor ruimtelijke ontwikkelingen is de systematiek van de Wro dat eerst het beleidskader wordt vastgesteld (structuurvisie) en dan de uitwerking (in bestemmingsplan). Een structuurvisie is overigens niet verplichtend voorgeschreven.

Doel is te komen tot een eenduidige definitie en afbakening van het initiatief en een procesarchitectuur ("wie doet wat, wanneer") voor de te doorlopen verkenningfase. Hierbij wordt een startdocument opgesteld door de ambtenaren van de agenderende partij (tenzij in het bestuurlijk overleg anders wordt besloten). Het startdocument bakent af welke opgave centraal staat in de verkenning, en welke ambities er zijn. De bestuursraad van het ministerie van Infrastructuur en Milieu heeft in 2016 besloten dat duurzaamheidsambities in alle nieuwe MIRTtrajecten integraal onderdeel van de opdracht zijn, daarom moet duurzaamheid aan de orde komen in het startdocument.

Het startdocument wordt in het BO MIRT behandeld zodat de bevoegde bewindspersonen daarop de startbeslissing kunnen nemen. Voor integrale verkenningen zal dit doorgaans de minister van IenW zijn. Afhankelijk van de thema's worden de ministers van EZK en BZK erbij betrokken. Voor sectorale verkenningen wordt de startbeslissing door de desbetreffende minister genomen. Opgaven waarbij geen nationaal belang is aan te tonen, worden niet opgenomen in het MIRT. De verschillende stappen die worden doorlopen zijn:

- Opstellen startdocument
- Samenstellen projectorganisatie
- Review van het startdocument
- Startbeslissing MIRT 1
- Informeren Tweede Kamer

In het BO MIRT kan overigens ook besloten worden om de Verkenningfase over te slaan en direct tot de planuitwerking over te gaan. Dit besluit kan genomen worden voor eenvoudige, niet-controversiële projecten zonder alternatieven.

5.2 Projectmanagement

Verplichtend

1. [Stel een Startdocument op](#), zie voor de eisen die aan de informatie worden gesteld de [Spelregels](#) van het MIRT
2. [Richt de projectorganisatie in](#) die de verkenning zal gaan uitvoeren en de organisatie van de bestuurlijke verantwoordelijkheden.¹

Toelichtend

Opstellen Startdocument, toelichtend bij 1

Nadat de beslissing om een startdocument te maken is genomen, wordt de trekker van het startdocument gekozen (in de regel is dit de agenderende partij).

Het is van groot belang te voorkomen dat er een 'pré-verkenning' wordt uitgevoerd om het startdocument op te stellen. De verkenningfase moet niet al van tevoren worden dichtgetimmerd door de initiatiefnemer; een open houding is van groot belang ter voorkoming van 'lock-in'. Met dit laatste wordt het fenomeen bedoeld dat teveel wordt blindgestaard op eigen oplossingen vanuit één modaliteit en te weinig oog is voor wellicht betere alternatieven van anderen. Wel moet het startdocument voldoende informatie bevatten om de aanpak van de verkenningfase vorm te geven.

Tip: Ketens van doelen

Het kan de bedoeling zijn dat een initiatief niet één, maar een hele reeks (neven)doelen heeft. Zo is bijvoorbeeld het directe effect van de aanleg van een weg reistijdwinsten. Een verbetering van de bereikbaarheid draagt echter ook bij aan een beter vestigingsklimaat voor bedrijven. Dit is vaak voor de regio belangrijk. De weg kan dus als nevendoeel hebben nieuwe bedrijven aan te trekken en nieuwe werkgelegenheid te creëren. In gebieden met een hoge werkloosheid kan werkgelegenheid een middel zijn om sociale problemen op te lossen en te voorkomen. Een ander nevendoeel van de weg kan dus zijn sociale problemen die samenhangen met werkloosheid op te lossen. Het is belangrijk dat het startdocument dergelijke redeneringen die aan een initiatief ten grondslag liggen inzichtelijk maakt. Welke keten van (neven)doelen kan het initiatief met zich meebrengen en welke andere opgaven dienen daarvoor te worden gerealiseerd? En dus: wie zijn betrokken en willen mogelijk bijdragen?

Het startdocument moet op hoofdlijnen informatie geven voor de startbeslissing. Daartoe bevat het een analyse van het gebied (gebaseerd op de gebiedsagenda), de belanghebbenden en nut en noodzaak van het initiatief. Deze analyse gebeurt op bestuurlijk niveau. Het startdocument biedt verder inzicht in de doelstellingen van het initiatief, de samenhang met andere opgaven op de gebiedsagenda en de achterliggende problemen of kansen. Uit het startdocument blijkt wat directe doelen van het initiatief zijn en op welke wijze het bijdraagt aan de bredere strategische doelen van de gebiedsagenda. Daarbij is belangrijk dat is aangegeven of en op welke wijze het initiatief een noodzakelijke voorwaarde vormt voor andere opgaven. Door al tijdens het opstellen van het startdocument het gesprek met regionale partners en rijkspartijen aan te gaan om duurzaamheidsambities van de verschillende partijen te verbinden, kunnen duurzaamheidsambities passend bij de opgave in het startdocument worden geformuleerd, in plaats van dat duurzaamheid leidt tot scopewijzigingen. Ga niet alleen met de usual suspects in gesprek (vervoerskundigen of waterspecialisten), maar bijvoorbeeld ook met wethouders en gedeputeerden die over duurzaamheid, ruimtelijke ordening en leefomgeving gaan. Vraag daarbij ook naar bestaande samenwerkingsverbanden voor duurzaamheid.

Het startdocument gaat in op de rolverdeling: hoe wordt de bestuurlijke coördinatie geregeld en wie is trekker van de verkenning. Het startdocument wordt opgesteld in afstemming tussen Rijk en regio. In het startdocument wordt ook vastgelegd hoe het proces van de verkenning wordt ingestoken. Het startdocument wordt zo veel mogelijk opgesteld aan de hand van bestaande informatie.

Let op: formuleer het doel van de verkenning zorgvuldig

Het formuleren van het doel is een zorgvuldige aangelegenheid. Als het doel van de opgave te nauw wordt afgebakend, kunnen meer duurzame ontwikkelmogelijkheden ongewild buiten de scope van de verkenning vallen.

[Value Engineering](#) kan helpen bij het formuleren van het doel in functionele eisen in plaats van in oplossingen.

Tips voor projectbeheersing: laat het startdocument toetsen

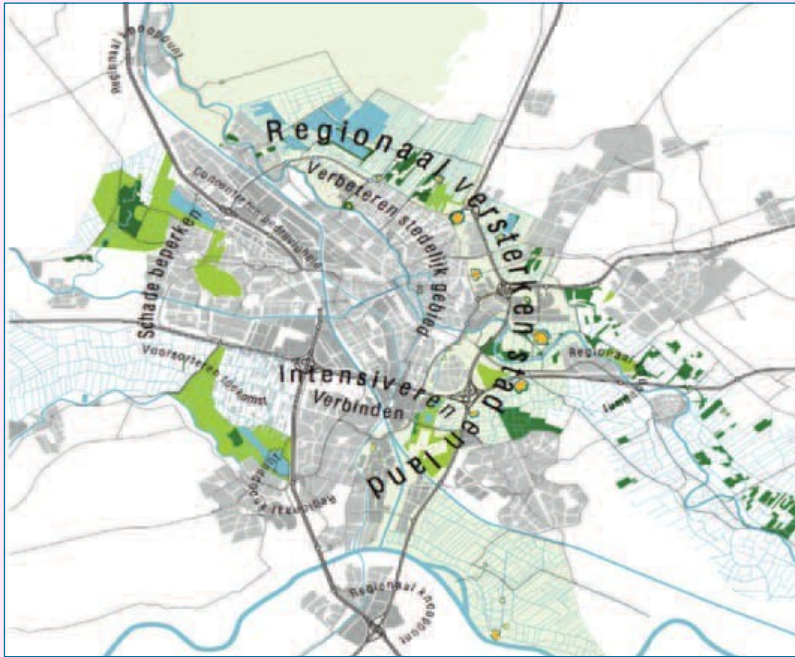
De projectgroep die de verkenning gaat uitvoeren moet aan de slag kunnen op basis van het startdocument. Als uit de analyse van de opgave door bestuurders geen eenduidig beeld naar voren komt, kan de projectgroep geen goede verkenning uitvoeren binnen de gestelde termijn. Door de organisatie die voor de verkenning aan de lat staat – of een onafhankelijke organisatie – het startdocument te laten toetsen middels een review, is een waarborg ingebouwd tegen overhaaste startbeslissingen. De review is gericht op of het startdocument voldoende duidelijk is in de opgave die voorligt.

Let op: Ontwerpend onderzoek

Goed analyseren van de aard van de opgave aan de hand van specifieke kenmerken als type ingreep, omvang, omgevingskenmerken en politiek-maatschappelijke gevoeligheid is in deze fase cruciaal. Om te analyseren hoe de opgave samenhangt met de omgeving heeft het veel toegevoegde waarde om een kaartbeeld op te stellen. Het gaat dus niet alleen om tekst maar ook om beeldmateriaal (woord en beeld). Ontwerpend onderzoek is bij een initiatief als procesinstrument zinvol, met als doel te komen tot een gedeeld beeld van problemen, opgaven en mogelijke oplossingsrichtingen. Het blootleggen van ambities en achterliggende belangen is cruciaal voor het vinden van een gemeenschappelijke opgave die nodig is voor de startbeslissing. Goede afbeeldingen zeggen meer dan woorden en kunnen zowel adequaat blootleggen of men het eens is over opgave, als partijen meenemen in een wenkend perspectief op een mogelijke toekomst.

Voorbeeld ontwerpend onderzoek

Onderstaande afbeelding is het resultaat van een ontwerpend onderzoek waarbij onderzocht is welke opgaven samenhangen met de oplossingsrichtingen uit de startnotitie van de Ring Utrecht.



Aan de gebiedsbeschrijving zijn geen eisen gesteld. Aangeraden wordt om de gebiedsbeschrijving van de gebiedsagenda als uitgangspunt te nemen. De gebiedsbeschrijving moet aansluiten bij het schaalniveau van de opgave die in de verkenning wordt opgepakt. Door uit te gaan van een lagenbenadering (bijvoorbeeld; ondergrond, netwerk en occupatie) zijn statische en dynamische elementen in het gebied te onderscheiden.

Het startdocument moet voldoende richting geven aan de verkenning. Daarom dient de aanleiding en urgentie van de opgave helder onderbouwd te worden in woord en beeld. Ook moet er zicht zijn op financiering ter voorkoming van 'lege' verkenningen, onnodige studie- en organisatiekosten en politiek/ bestuurlijke onvrede. De financiële mogelijkheden zijn vaak richtinggevend in de oplossingsrichtingen en de uiteindelijke keuze. Door vooraf aan te geven hoeveel middelen beschikbaar zijn, wordt het scala aan mogelijke oplossingsrichtingen verkleind. Enerzijds kunnen hiermee de verwachtingen en de uiteindelijke keuze dichter bij elkaar worden gebracht, anderzijds kunnen mogelijk interessante oplossingsrichtingen hiermee buiten beeld verdwijnen (zowel goedkopere als duurdere oplossingsrichtingen). Het is van belang om de bandbreedte van mee te nemen richtingen dus niet te smal (voldoende 'oplossingsruimte') en niet te breed (wel realistisch) te maken.

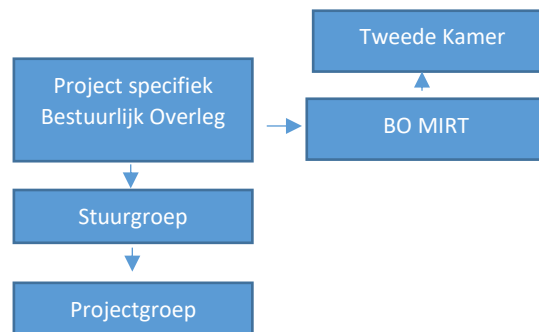
Tip: Budget en scope in verhouding

Het klinkt zo simpel: voorkom dat de scope te ambitieus en budget te klein is.

Dit is de fase waarin de basis voor een realistische verkenning wordt gelegd. Met een wensscope zonder zicht op bekostiging en middelen is de verkenning tot mislukken gedoemd. Als vanuit het BO MIRT onrealistische wensen worden geuit, dan moet dit worden aangegeven aan de bestuurders. Zij moeten prioriteiten stellen en keuzes maken. De aanpak van [Value Engineering](#) (VE) helpt bij een betere afstemming tussen scope en budget. Schakel een Value Manager in om te kijken of en hoe VE een bijdrage kan leveren.

Projectorganisatie en rolverdeling, toelichtend bij 2

Tijdens deze fase moet de projectorganisatie voor de verkenning worden samengesteld. Een basismodel voor de inrichting van de organisatie is hieronder weergegeven en toegelicht.



Projectspecifiek bestuurlijk overleg

Voor het opstarten (en doorlopen) van een verkenning is een projectspecifiek bestuurlijk overleg van belang. Dit overleg bestaat uit bestuurders van alle direct betrokken bestuursorganen. Hier wordt de voortgang besproken tussen de betrokken partners, en vindt de besluitvorming over het project plaats, behalve de startbeslissing, voorkeursbeslissing en projectbeslissing. Eén van de bestuursorganen wordt aangewezen als eigenaar van de verkenning, de eerste verantwoordelijke voor personele capaciteit, middelen en tijd. De samenwerking tussen Rijk en regio op bestuurlijk niveau kan op meerdere manieren worden vormgegeven, bijvoorbeeld via een bestuurlijk duo, of via een alliantiemodel. Het bestuurlijke duo kan dienen als het gezicht van de verkenning. Van belang is dat de verschillende betrokken bestuursorganen evenwichtig vertegenwoordigd zijn in het project specifieke bestuurlijk overleg. Ondersteunende ambtenaren kunnen ook deelnemen aan het bestuurlijk overleg. Het project specifieke bestuurlijk overleg neemt besluiten over de verkenning en vormt een voorportaal voor het BO MIRT. Zo nodig kunnen beslissingen ook genomen worden in het project specifieke bestuurlijk overleg, zonder tussenkomst van het BO MIRT.

Stuurgroep

Een project-specifieke stuur- of regiegroep vervult de rol van ambtelijk opdrachtgever van de projectgroep en bereidt de bestuurlijke overleggen voor. Dit is de schakel tussen projectgroep en bestuurders. Hierin hebben hoge functionarissen (bijv. directeuren) van de betrokken partijen zitting. In elk geval maken de partijen die de verkenning financieren of budget reserveren voor het vervolg hiervan deel uit. Ambtenaren van overheidsorganen met beslissingsbevoegdheid kunnen indien nodig ook separaat bijeen komen in een opdrachtgeversberaad (en tevens deel uitmaken van de stuurgroep).

Binnen de stuurgroep is het handig een rijks- en een regiocoördinator aan te wijzen. De rijkscoördinator en de regiocoördinator zijn (bestuurs)ambtenaren verantwoordelijk voor de communicatie binnen respectievelijk het Rijk en de decentrale overheden. Een aandachtspunt is eventuele cultuurverschillen tussen Rijk en regio die de samenwerking kunnen hinderen. De coördinatoren hebben tot taak deze hindernissen zo veel mogelijk te voorkomen en te faciliteren in de samenwerking. De rijks- en regiocoördinator zullen in de regel ook aanschuiven bij project specifieke bestuurlijke overleggen. Kleine projecten kunnen mogelijk met één coördinator toe. Het is dan nog steeds van belang dat de twee werelden die Rijk en regio zijn open staan voor elkaar.

Zorg dat er bij het samenstellen van de stuurgroep ook aandacht is voor het mandaat van de stuurgroep. Wat mag de stuurgroep zelfstandig besluiten, en wat moet het project-specifieke bestuurlijk overleg besluiten? Zorg dat dat helder is bij het samenstellen, zodat de juiste vertegenwoordiging van de partijen zitting neemt in de stuurgroep.

Voorbeeld: vroegtijdig betrekken decentrale overheden

Bij de verkenning A10 Noord en de verkenning Haarlemmermeer-Almere bleek het vroegtijdig betrekken van de decentrale overheden erg succesvol. De goede samenwerking zorgde voor korte doorlooptijden, een eenduidige probleemperceptie en een vlot vervolg naar de planstudiefase.

Projectgroep

De projectgroep voert de verkenning uit. De projectgroep wordt samengesteld uit ambtenaren van regio en Rijk (meestal vanuit meerdere departementen) aangevuld met externe deskundigen. De agenderende partij hoeft niet persé de trekker van de projectgroep te worden. Bij het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat is er de afspraak dat de beleidskern verantwoordelijk is voor de verkenning, vanwege het sterke politiek/ bestuurlijke karakter van deze fase. De uitvoeringsorganisatie (Rijkswaterstaat/ ProRail) zal doorgaans wel betrokken zijn vanwege kennis, capaciteit en hun belang in de verkenningsfase.

Binnen de projectgroep zijn verschillende verantwoordelijkheden te onderscheiden. Een goede projectbeheersing vergt een heldere organisatorische structuur. Het verdient daarom aanbeveling om verschillende verantwoordelijken aan te wijzen voor de verschillende aandachtsvelden, die werken onder aansturing van de trekker van de verkenning. Aandachtsvelden zijn: inhoudelijke activiteiten, identificeren marktbetrokkenheid, contractbeheersing, projectmanagement, processturing, duurzaamheid, communicatie met de omgeving en risicobeheersing. Afhankelijk van de omvang van de verkenning kan de verantwoordelijkheid voor een aandachtsveld verder worden onderverdeeld, of worden samengevoegd.

Bij de verdeling van taken moet ook gekeken worden naar de belangen van de verschillende betrokken partijen. Zorg dat er open gesproken wordt over de belangen van de verschillende partijen, om te zorgen dat de ambtenaren die zitting nemen in de projectgroep niet met een dubbele, eventueel verborgen agenda, zitten.

Tip: Opzet Projectgroep

Zet de projectgroep zo onafhankelijk mogelijk op, met een evenredige verdeling van deskundigen over de betrokken organisaties. Een deskundige projectgroep die door Rijk en regio wordt gedragen, heeft het makkelijker om alle bestuurders op één lijn te krijgen. Anders kan al gauw het gevoel ontstaan dat de oververtegenwoordigde partij er bij de anderen iets probeert doorheen te duwen.

Denk ook goed na over de verschillende rollen die binnen één organisatie aan de orde kunnen zijn en hoe en door wie deze rollen worden vertegenwoordigd in het project. Relevante rollen zijn o.m.: intern opdrachtgever, intern opdrachtnemer, rol adviseurs bevoegd gezag, rol vergunningverlener, rol beheerder. Maak expliciet en transparant wie welke rol vertegenwoordigt en bepaal welke rollen je in de projectgroep wil hebben en welke rollen op een andere wijze betrokken worden (bijvoorbeeld in een begeleidingsgroep).

Om een soepele overdracht van het initiatief naar de verkenning te bewerkstelligen, is het zinvol om leden van de voorgestelde projectgroep – als dat kan - mee te laten werken in de initiatieffase. Zo is

een geleidelijke overdracht mogelijk. Ook de bestuurders en de stuurgroep moeten klaar zijn om het project een vliegende start te geven.

Tip: IPM-Model

Een gestructureerde benadering is het IPM-model (Integraal Project Management- model), waarmee Rijkswaterstaat werkt en dat vijf rollen onderscheidt. Het is niet verplicht met deze rollen te werken in verkenningen. De vijf rollen die in het IPM-model worden onderscheiden zijn:

- Projectmanager;
- Manager projectbeheersing;
- Omgevingsmanager;
- Technisch manager;
- Contractmanager.

Specialismen & Ondersteuning

Naast managementtaken moeten uiteraard ook de inhoudelijke specialismen en de ondersteuning worden ingevuld. Het inhoudelijke werk zal veelal uitbesteed worden aan extern(e) adviesbureau(s). Dit [betreft](#) werkzaamheden zoals de plan-m.e.r., kosten-batenanalyse, verkeersonderzoek, ruimtelijk en verkeerskundig ontwerp e.d. Denk niet te snel dat een onderzoek niet relevant is voor het project. Ook bij puur ruimtelijke ontwikkelingen kan een verkeersonderzoek helpen bij het inzicht in de verkeersaantrekkende werking van oplossingsrichtingen, om zo bereikbaarheidsproblemen te voorkomen.

5.3 Voorbereiden bestuurlijke besluitvorming

Verplichtend

1. [Breng het startdocument in het BO MIRT in](#). In het BO MIRT kan afstemming over de startbeslissing plaatsvinden. De minister dan wel staatssecretaris neemt de startbeslissing.
2. [De Tweede Kamer](#) moet op de hoogte worden gebracht van de startbeslissing.

Toelichtend

Startbeslissing, toelichtend bij 1

Op basis van het startdocument wordt de startbeslissing genomen. De startbeslissing legt vast welke ruimtelijke opgave wordt verkend in een MIRT-verkenning, op welke duurzaamheidsthema's er ambities zijn en hoe hoog deze ambities zijn. Als er wordt besloten tot een MIRT- verkenning, kan dit worden gezien als een voorlopige erkenning van het belang van de opgave. De startbeslissing legt dan ook de afspraken vast voor het uitvoeren van de verkenning. Deze afspraken gaan in op de rolverdeling tussen de betrokken partijen, de beoogde aanpak en de doorlooptijd. De startbeslissing is de 'toegang' tot de MIRT verkenningfase en opname in het MIRT Overzicht. Voor de startbeslissing moet er zicht zijn op 75% financiering. Opname in het MIRT Overzicht als verkenning biedt geen garantie dat het initiatief doorstroomt naar de planuitwerkings- en realisatiefase. Er is geen bezwaar of beroep mogelijk tegen een startbeslissing.

Als er een verkenning wordt uitgevoerd naar een mogelijk bestaand of toekomstig probleem op of door het ontbreken van een hoofdweg, een landelijke spoorweg of een hoofdvaarweg, verplicht de Tracéwet tot het nemen van een startbeslissing. In [art. 2 lid 3](#) is aangegeven welke informatie de Tracéwet-startbeslissing ten minste moet bevatten. Wees er kritisch op of de Tracéwet de geëigende procedure is voor de volledige opgave, inclusief de duurzaamheidsambities. Het kan handig zijn om meerdere ruimtelijke procedures parallel te laten lopen voor verschillende onderdelen van de opgave, bijvoorbeeld onder de Wro voor een grootschalig zonneveld of waterberging.

De startbeslissing wordt afgestemd door de minister van IenW op het BO MIRT, met betrokken regionale partijen. Afhankelijk van de thema's kunnen de ministers van EZK en BZK betrokken zijn. Om de gezamenlijkheid van de beslissing uit te dragen wordt de brief waarin kennis wordt gegeven van de startbeslissing in meervoud geformuleerd.

Let op: Vooraf reserveren van personele capaciteit

Voor de deelnemende organisaties betekent een verkenning dat een beroep wordt gedaan op de personele capaciteit. Zeker als er meerdere verkenningen lopen of gaan lopen, is het van belang dat deze capaciteit tijdig wordt gereserveerd. Het is daarom aan te bevelen om te werken met een meerjarige programmering van verkenningen. Bij het nemen van de startbeslissing moet de beschikbaarheid van de benodigde personele capaciteit vaststaan.

Informereren Tweede Kamer, toelichtend bij 2

De Tweede Kamer moet op de hoogte worden gebracht van de startbeslissing. Afhankelijk van het soort verkenning waartoe besloten is, zijn er eisen aan de informatie die naar de Tweede Kamer wordt gestuurd.

Voor verkenningen die niet onder de Tracéwet vallen en waarvoor geen rijks- structuurvisie wordt vastgesteld, is er geen verplichting de Tweede Kamer per project op de hoogte te brengen. Wel wordt de Tweede Kamer in het kader van de voortgang van het MIRT geïnformeerd over de genomen startbeslissingen. Op regionaal niveau gebeurt hetzelfde richting betrokken Provinciale Staten en gemeenteraden. Dit gebeurt via het MIRT Overzicht, de halfjaarlijkse voortgangsrapportage Tracéwetplichtige besluiten en/of de afsprakenlijst van het BO MIRT; de projectgroep hoeft hier doorgaans niets aan toe te voegen.

Bij verkenningen die onder de Tracéwet vallen, verplicht de Tracéwet om kennis te geven van de startbeslissing in de Staatscourant. Niet de hele startbeslissing hoeft te worden gepubliceerd, alleen de zakelijke inhoud. Deze kennisgeving kan worden gecombineerd met de kennisgeving die verplicht is vanuit de Wro voor het starten van een Rijksstructuurvisie. Bij betrokkenheid van decentrale overheden worden ook desbetreffende Provinciale Staten en gemeenteraden geïnformeerd over de start van een verkenning, en indien relevant Prorail (art. 6 Tw). De startbeslissing wordt in zijn geheel aan de Tweede Kamer gestuurd.

Bij een verkenning waarbij infrastructuur geen rol speelt, maar waarvoor wel een structuurvisie wordt opgesteld en die dus niet onder de Tracéwet valt, heeft de Tweede Kamer ingevolge de Wro de mogelijkheid te besluiten tot behandeling van het voornemen een structuurvisie op te stellen. De Tweede Kamer heeft vier weken de tijd om te besluiten tot behandeling, er is geen termijn gesteld waarbinnen de behandeling moet zijn afgerond. De projectgroep kan al wel materieel beginnen met de verkenning, maar er mag publiekelijk nog niet worden gestart. Dat betekent onder meer dat er nog geen kennis gegeven kan worden van het voornemen voor het opstellen van een plan-MER. De Waterwet bevat geen onderdeel zoals de Tracéwet waarmee de hierboven beschreven 'voorhangprocedure' buiten spel wordt gezet. Voordeel van behandeling door de Tweede Kamer is het creëren van draagvlak. Bij betrokkenheid van decentrale overheden worden ook desbetreffende Provinciale staten en gemeenteraden geïnformeerd.

Het informeren van de omgeving kan worden gecombineerd met de openbare kennisgeving van het voornemen tot opstellen van een MER, als er een uitgebreide m.e.r.-procedure aan de orde is.

Het is van belang om bij het initiatief in te zetten op een goede informatiepositie van volksvertegenwoordigingen van het Rijk en de regio over de beslissingen in het BO MIRT. Tweede Kamer, Provinciale Staten en gemeenteraden willen graag weten waar zij aan toe zijn en wanneer zij op welke wijze bij de besluitvorming worden betrokken.

Verkenning

algemeen

initiatiefase

verkenning

planuitwerking

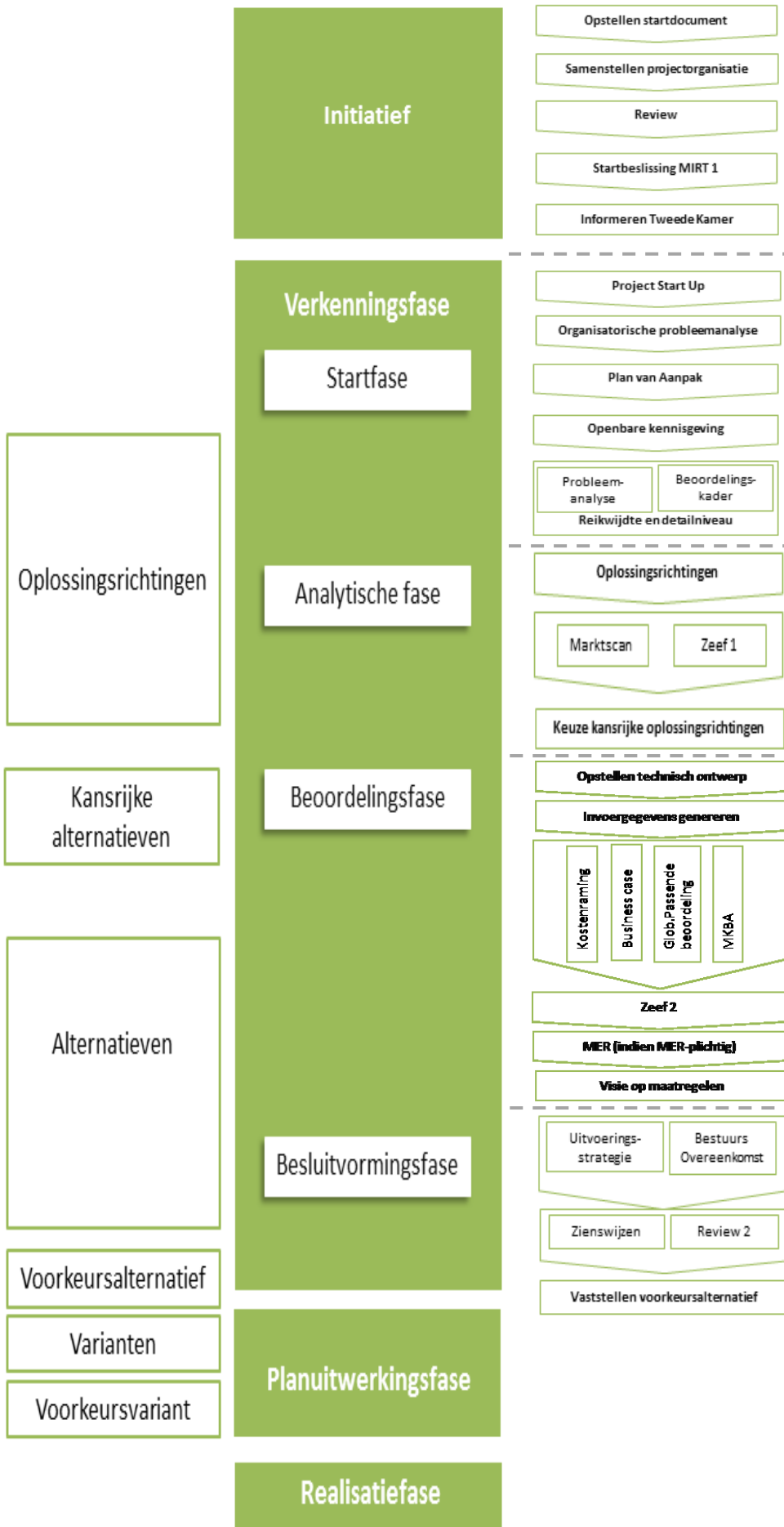
project manager

manager
projectbeheersing

omgevingsmanager

technisch manager

contractmanager



algemeen

initiatief

verkenning

planuitwerking

6

Algemeen**Toelichtend algemeen (relevant voor PM/MPB/TM/OM/CM)**

Na het nemen van de startbeslissing begint de startfase van de verkenning. Daarmee begint een projectmatig proces van de specifieke verkenning naast het reguliere BO MIRT proces.

De maximale duur van de verkenning wordt onderbouwd en vastgelegd in de startbeslissing, in principe beslaat deze periode maximaal 2 jaar (zie [doorlooptijden](#) hieronder).

Deze fase bestaat uit 4 fasen, namelijk de [startfase](#), [analytische fase](#), [beoordelingsfase](#) en [besluitvormingsfase](#). Iedere fase kent een eigen set aan op te leveren resultaten.



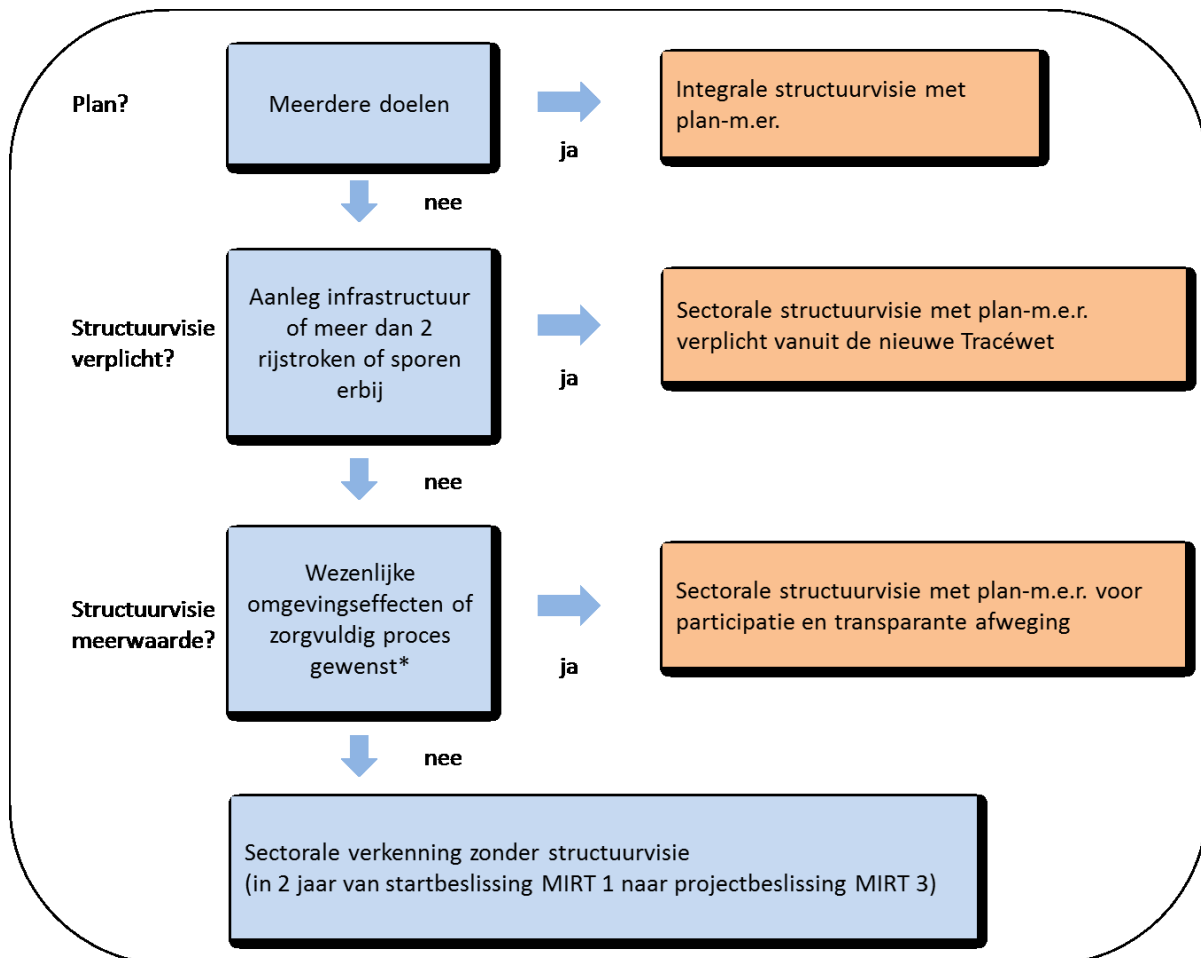
Naast een overdracht op papier is het ook zeer waardevol om de leden van de initiatieffase nog een tijd (enkele maanden) mee te laten werken in de verkenningfase. Zo is een geleidelijke overgang mogelijk en wordt ook de ongeschreven kennis en informatie doorgegeven en geborgd voor het project.

Vormen MIRT-verkenningen

MIRT-verkenningen komen voor in meerdere variaties, integraal of sectoraal, en met of zonder structuurvisie. De keuze voor een integrale of sectorale aanpak wordt bij de startbeslissing beargumenteerd.

Er zijn drie hoofdverschijningsvormen:

1. Integrale verkenningen met structuurvisie en plan-m.e.r.;
2. Sectorale verkenning met structuurvisie en plan-m.e.r.;
3. Sectorale verkenning zonder structuurvisie en plan-m.e.r. (verkorte procedure, direct voorbereiding besluit).



* Criteria om te bepalen of opstellen van een structuurvisie met plan-m.e.r. meerwaarde heeft:

- de bevolkingsdichtheid (gezien vanuit blootstelling)
- de aanwezigheid van Natura 2000-gebieden, Natuurnetwerk Nederland gebieden of nationale landschappen
- het voorhanden zijn van redelijkerwijs in beschouwing te nemen alternatieven

Integrale verkenningen

Een verkenning met een integrale structuurvisie heeft de voorkeur bij integrale, gebiedsgerichte initiatieven met meerdere (sectorale) doelen en oplossingsrichtingen. De doelen en oplossingsrichtingen zijn moeilijk vooraf af te bakenen en doorsnijden bestuurlijke en sectorale grenzen. Er zijn meerdere betrokkenen en de ruimtelijke ingrepen hebben grote omgevingseffecten. Bijvoorbeeld een opgave met een waterbeheerproject en natuurontwikkeling.

Sectorale verkenningen

Sectorale verkenningen zijn verkenningen van opgaven die slechts één functie hebben. Deze projecten zijn bedoeld om sectorale knelpunten of problemen op te lossen, bijvoorbeeld de uitbreiding van een hoofdweg met meerdere rijstroken tussen twee knooppunten.

Een verkenning kan ook meerdere (doorgaans kleine) initiatieven bevatten in één sector die met elkaar als het ware één geheel vormen – een programma. Dit is niet ongebruikelijk in het 'natte' en bij 'spoor'. Het gaat dan om strategische verkenningen die zowel lange als korte termijn opgaven bevatten en nauw met elkaar samen hangen. Het totaalprogramma wordt vastgelegd in één structuurvisie. In de voorkeursbeslissing worden voor de korte-termijnprojecten voorkeursalternatieven opgenomen voor de diverse deelprojecten. Een voorbeeld van een sectorale

verkenning als programma is de verkenning voor de Kaderrichtlijn Water. Een structuurvisie kan daarbij het regionale draagvlak voor het project tijdens de verkenningsfase versterken.

Doorlooptijden

De MIRT-verkenningsfase kent een tijdsperiode van 3 maanden tot maximaal 2 jaar. De periode kan verdeeld worden over de

- [startfase](#) (opstart en probleemanalyse) 4 mnd
- [analytische fase](#) (genereren oplossingsrichtingen + zeef 1) 8 mnd
- [beoordeling](#) (beoordelen en selecteren, zeef 2) 8 mnd
- [besluitvorming](#) (voorkeursalternatief) 4 mnd

De duur van de fases is indicatief. Hiermee kan geschoven worden afhankelijk van de omvang van de opgave. Denk bij het bepalen van een nieuw tijdsbestek wel na of de gewenste kwaliteit nog steeds geleverd kan worden.

Wees je er van bewust dat als er in de verkenning geen plan-m.e.r. wordt opgesteld, oplossingsrichtingen en kansrijke alternatieven tijdens de planuitwerking in de project-m.e.r moeten worden onderzocht. Dit is dan vaak niet zinvol meer, omdat er al een keuze voor een oplossingsrichting is gemaakt. Het is in zulke gevallen raadzaam om al gedurende de verkenning een 'eerste fase' MER op te stellen, waarin oplossingsrichtingen en kansrijke alternatieven worden onderzocht. In de planuitwerking wordt dit aangevuld met de 'tweede fase' MER. Deze twee delen vormen dan gezamenlijk het project-MER, en bevat alle informatie [die vanuit de Wm verplicht is](#).

Zie voor meer informatie over doorlooptijden ook (de bijlage van) het rapport over [IBO flexibilisering in infrastructurele planning](#).

Let op: Verkenning maximaal 2 jaar

in uitzonderingsgevallen kan bij de startbeslissing besloten worden tot een langere termijn (dan 2 jaar) vanwege uitzonderlijke complexiteit van de problematiek. Dit moet wel goed onderbouwd worden gezien het belang dat door de Tweede Kamer en Kabinet gehecht wordt aan een tijdige doorloop van het gehele planproces ([conform advies Commissie Elverding](#)).

In de [startfase](#) wordt door de diverse betrokken overheidsorganisaties, eventueel ook maatschappelijke organisaties, een concreet plan van aanpak voor de verkenning uitgewerkt. Daarna volgt consultatie met het publiek over problematiek en scope van de verkenning. Onder publiek worden ook bedrijven en adviesbureaus begrepen.

In de [analytische fase](#) worden vervolgens breed oplossingsrichtingen gegenereerd. Deze worden globaal en kwalitatief beoordeeld op doelbereik, kosten en uitvoerbaarheid. Dit resulteert in een bestuurlijk afgestemde keuze voor kansrijke alternatieven: 'zeef 1'.

In de [beoordelingsfase](#) worden deze overgebleven kansrijke alternatieven nader uitgewerkt en beoordeeld om te komen tot een selectie van één voorkeursalternatief. Bij deze 'zeef 2' wordt gebruik gemaakt van instrumenten als plan-m.e.r. of project-m.e.r. (eerste fase) en kosten/baten analyse. Natuurlijk is er gedurende het hele proces publiekparticipatie en afstemming met bestuurders.

Het voorkeursalternatief wordt voorgelegd aan de bestuurders en vastgesteld. De [besluitvormingsfase](#) heeft een sterk politiek-bestuurlijk karakter waarbij een breed gedragen (adaptieve) voorkeursbeslissing centraal staat om te kunnen komen tot een stabiele planuitwerking. Dit vergt goede bestuurlijke afstemming. De afspraken over het vervolgproces, de uitvoeringsstrategie, worden neergelegd in een bestuursovereenkomst met de betrokken overheidspartijen. Hierin worden zo nodig ook afspraken over marktbetrokkenheid of met toekomstige beheerders vastgelegd.

Na afronding van de verkenning en het besluit om de opgave uit te werken (MIRT 2) volgt de [planuitwerkingsfase](#) waarin de deelprojecten uit de (adaptieve) voorkeursbeslissing worden uitgewerkt en de formele bestuursrechtelijke besluitvormingsprocedures worden doorlopen. De planuitwerkingsfase wordt bij een positieve projectbeslissing (MIRT 3) gevolgd door de *realisatiefase*. Hierin wordt het project aan gelegd.

Koppeling met bestuurlijke overleggen

Een belangrijk uitgangspunt voor de planning (van de deelfasen) van de verkenning is het [Bestuurlijk Overleg MIRT](#) (BO MIRT). Door de individuele MIRT projecten af te stemmen op het BO MIRT ritme, lopen de projecten gelijk met de besluitvorming van het gehele MIRT-programma. Dit geldt met name voor de startbeslissing en de voorkeursbeslissing.

Naast het BO MIRT is ook [projectspecifiek bestuurlijk overleg](#) voor besluitvorming over het verkenningproject mogelijk en wenselijk. Elke fase wordt zodoende bestuurlijk verankerd. Zo kunnen initiatieven met een kortere doorlooptijd de verkenningfase sneller doorlopen.

Tip: Behoud 'sense of urgency' bij bestuurders

Voor een voorspoedig verloop van de verkenning is een 'sense of urgency' bij de bestuurders van groot belang. Door de bestuurders voortdurend bij de verkenning te betrekken (op belangrijke keuzemomenten) kan het belang dat bij het starten van de verkenning werd gevoeld, worden vastgehouden en uitgebreid.

Gebiedsgerichte aanpak

Vaak worden projecten losstaand van hun omgeving gezien. Er wordt dan hoogstens gekeken naar de raakvlakken, maar er wordt niet samen opgetrokken. Vanuit de Commissie Elverding is het streven gekomen naar gebiedsgerichte verkenningen. Ook in de [Vernieuwing MIRT](#) is aandacht voor gebiedsgericht werken, de zogenaamde *Brede Blik*, en in [Verduurzaming MIRT](#). Ruimtelijke projecten worden bij voorkeur zoveel als mogelijk in samenhang uitgevoerd. Een gebiedsgerichte aanpak in de verkenningfase voorkomt dat in latere fasen raakvlakken niet worden beheerst. De gebiedsgerichte verkenning gaat uit van integraliteit, een brede scope in de inpassing van infrastructuur in de omgeving in afstemming met andere gebiedsopgaven. Daarbij worden ook de domeinen van de ministeries van Economische Zaken en Klimaat en Binnenlandse Zaken meegenomen, en natuurlijk de domeinen van DGMI, DGWB en DGMO. Bij een gebiedsgerichte aanpak is een goede samenwerking met decentrale overheden van belang.

Een gebiedsgerichte aanpak heeft meerdere voordelen:

- Besluitvorming kan gezamenlijk plaatsvinden;
- Eenheid in omgevingscommunicatie;
- Combineren van werkzaamheden.

Programma Waalweelde

Programma Waalweelde speelt zich af op verschillende projecten langs de Waal. Het programma is tot stand gekomen vanuit noodzakelijke hoogwaterveiligheidsmaatregelen. Daar is de wens aan toegevoegd om ook de ruimtelijke kwaliteit te vergroten. In de integrale gebiedsontwikkeling zijn, naast hoogwaterveiligheid, nog zes doelen opgenomen:

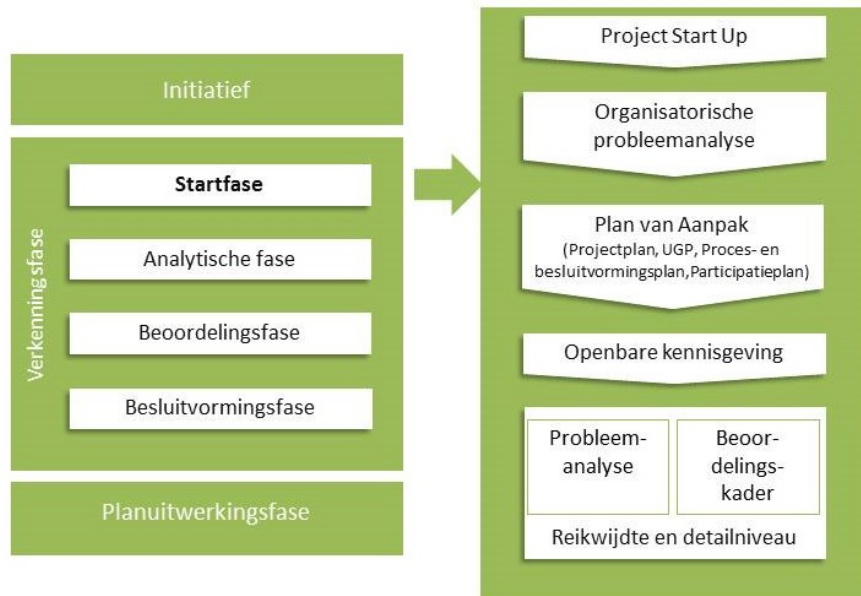
- Natuur;
- Economisch;
- Wonen;
- Toerisme en recreatie;
- Cultuurhistorie;
- Energie en klimaat

Vanuit het Programma is het gebied vervolgens opgedeeld in projectgebieden. De projecten worden vervolgens apart uitgevoerd.

7

Startfase**Toelichtend Algemeen**

In tegenstelling tot het bestuurlijke karakter van de startbeslissing heeft het begin van deze fase een *ambtelijk-organisatorisch karakter*. De projectgroep vertaalt de bestuurlijke startbeslissing naar een concreet plan van aanpak voor de verkenning en legt deze vervolgens voor aan de omgeving. Er vindt een eerste consultatie plaats met de omgeving over probleem- en doelstelling en scope van de verkenning. Dit wordt afgesloten met een bestuurlijke verankering van probleem- en doelstelling, plan van aanpak, de reikwijdte en het detailniveau en beoordelingskader voor de verkenning.



De verkenning wordt uitgevoerd door de [projectgroep](#). Om te zorgen dat dit team optimaal kan samenwerken, is het belangrijk dat de teamrollen helder zijn, verantwoordelijkheden goed verdeeld zijn en de teamleden naar hetzelfde doel toe werken.

Tip: MIRT-beslissing

Zorg dat aan de start van de verkenning het gesprek gevoerd wordt of met de MIRT-beslissing het informatieprofiel voldoende is ingevuld om een verkenning te starten.

Project Start Up (alle rollen)

Het doel van de project start-up is de projectgroep goed op de rails te zetten. Voor alle teamleden moet duidelijk zijn wie wat doet en met welk mandaat. Naast de feitelijke verdeling van taken moet er voldoende aandacht zijn voor samenwerking. De projectgroep kan worden samengesteld uit ambtenaren van verschillende overheden en departementen. Hierdoor kunnen grote cultuurverschillen bestaan in de manier van werken bij de verschillende participerende organisaties.

Maak dit bij de opstart van het team bespreekbaar en zoek hierin samen een weg. Het is belangrijk voor het welslagen van de verkenning om te werken aan vertrouwen in elkaar. In het geval ook externe partijen (adviesbureaus) een rol spelen, kan ervoor gekozen worden om gezamenlijk met het adviesbureau een project start-up te organiseren.

Aandachtspunt: Geen last of ruggespraak

Binnen het Deltaprogramma is afgesproken dat degene van de verschillende overheden in de projectgroep daarin zonder 'last of ruggespraak' zitten van hun moederorganisatie. De deelnemers nemen wel hun kennis, kunde en netwerk mee, maar niet de belangen. Die discussies vinden plaats in bestuurlijk overleg e.d.

Aandachtspunt: mandaat van projectgroepleden RWS

Rijkswaterstaat is betrokken bij veel verkenningen als beheerder van het hoofd(vaar-)wegen)net en het hoofdwatersysteem. De [Netwerkbeheervisie RWS](#) geeft inzicht in de rollen en taken die RWS daarin vervult. Dit gebeurt aan de hand van richtinggevende uitspraken van het bestuur van RWS. Zo weten RWS-ers hoe zij naar buiten moeten optreden en weet de buitenwereld waar RWS voor staat.

Aandachtspunt: Scheiding van rollen

In een project- of gecombineerde plan- en project-m.e.r.-procedure moeten de rollen van initiatiefnemer en bevoegd gezag op ambtelijk niveau gescheiden zijn. De minister van IenW heeft hierover een concept-[handreiking voor overheden](#) opgesteld. De afgeronde handreiking zal onderdeel worden van de [Procedurehandleiding en Praktijkhandreiking](#) milieueffectrapportage van Infomil. Het is van belang tijdig af te wegen hoe in deze scheiding van rollen voorzien wordt. Dit moet in een openbaar document worden vastgelegd.

Onderdeel van de project start-up kan een opstapje zijn naar de organisatorische probleemanalyse zijn. (zie 7.1 stap 1)

De IPM-rolhouders brengen verschillende onderdelen in. De *manager projectbeheersing* brengt risico's en beheersmaatregelen, opzet van organisatie en samenwerking, financiën, planning en interne toetsing onder de aandacht. Ook vanuit *ontwerp, effecten en techniek* is er aandacht voor risico's, maar gericht op de effecten van het initiatief. Vanuit het *participatieproces en communicatie* kunnen omgevingsrisico's naar voren worden gebracht. Daarnaast zal vanuit dit spoor aandacht zijn voor participatie van omgevingspartijen en communicatie (projectboodschap, crisiscommunicatie, etc.).

Tip: Betrek dwarskijkers

Het gevaar bij het komen tot één gedeelde aanpak is de tunnelvisie. Betrek in deze fase juist mensen die kritische vragen stellen en af durven stappen van de gestelde analyse. Dit kan iemand van buitenaf zijn. Is het niet mogelijk om iemand van buitenaf te betrekken kan ook een van de teamleden deze rol op zich nemen ('advocaat van de duivel').

7.1 Projectmanagement**Verplichtend**

In de startfase van de verkenning worden de volgende stappen gezet:

1. Uitwerken [organisatorische probleemanalyse](#).
2. Het opstellen van een [plan van aanpak](#). De trekker van de verkenningsfase is hiervoor verantwoordelijk. De MIRT Spelregels stellen geen voorwaarde aan de inhoud van het plan van aanpak.
3. Opstellen [projectplan](#).
4. Opstellen [uitgangspuntennotitie](#).
5. Opstellen [proces- en besluitvormingsplan](#).
6. Opstellen [participatieplan](#). De MIRT-spielregels verplichten tijdens de verkenning steeds te communiceren met relevante omgevingspartijen en burgers. Bij het opstellen van het participatieplan dienen de eisen van de [Directie Participatie](#) te worden gevolgd.

Toelichtend

Uitwerken organisatorische probleemanalyse, toelichtend bij 1

De bestuurlijke probleemanalyse uit het [startdocument](#) is de basis voor de organisatorische probleemanalyse. Ten slotte komt de probleemanalyse nog een keer terug in het participatietraject met de omgeving, zodat er ook een door de omgeving gedragen probleemanalyse ontstaat.

Een (nadere) probleemanalyse is een belangrijk onderdeel van de startfase. De projectgroep moet tot één gedeelde visie op het initiatief komen, om gezamenlijk naar hetzelfde doel te kunnen werken. Belangrijke vragen in de fase van de probleemanalyse zijn:

- Welke (rijks-)doelen worden behaald met de realisatie van het project?
- Welke maatschappelijke baten en kosten spelen? (kan kwalitatief)
- Is het Rijk verantwoordelijk voor het realiseren van de doelen?

In de praktijk blijkt een vroegtijdig antwoord op deze drie vragen te leiden tot een betere focus, waardoor kansarme projecten en/of oplossingsrichtingen tijdig afvallen. De conclusies moeten worden geverifieerd met de stuurgroep/het projectspecifiek bestuurlijk overleg.

Tip: probleem- en doelstelling

Het duidelijk en helder beschrijven van de probleemstelling en doelstelling is een belangrijke stap. Het voorkomt onduidelijkheid en vertraging in latere fasen. Toch is het veelal lastig om dit helder te omschrijven, neem hier voldoende tijd voor en toets de omschrijving bij externen.

Beschrijf alleen de doelstelling met de probleemanalyse en niet de oplossing. De oplossing moet blijken na onderzoek en alternatievenafweging. Dus niet: 'om het bereikbaarheidsprobleem tussen A en B op te lossen verbreden we de snelweg'. Hierin is de oplossing al genoemd, maar 'doelstelling van dit project is het vinden van een oplossing voor het bereikbaarheidsprobleem tussen A en B'. Toepassen van [VE](#) helpt bij analyseren van probleem- en doelstelling in samenhang met eisen/wensen van betrokken partijen.

Tip: Vergeet de (rijks-)doelen voor duurzaamheid niet

Vergeet bij het analyseren van de doelen niet de rijksdoelen voor duurzaamheid, waar het project een bijdrage aan kan leveren. In de [Handreiking Verduurzaming MIRT](#) zijn de rijksambities per duurzaamheidsthema's opgenomen.

Door voor duurzaamheid projectspecifieke doelen af te spreken, loopt de beoordeling van duurzaamheid mee met de beoordeling van doelbereik van het project.

Plan van aanpak, toelichtend bij 2

Het doel van het plan van aanpak is grip krijgen op de voorliggende verkenning, om het risico van vertraging of budgetoverschrijding te beheersen. In het plan van aanpak moeten probleem- en doelstelling helder beschreven zijn. Het is zinvol in deze fase ook al afspraken te maken over de verdeling van financiële risico's in de planuitwerkingsfase en realisatiefase. De besluitvormingsfase is hiervoor minder geschikt, dan staan de verhoudingen makkelijk onder druk. De startfase is de 'vredige' fase en daardoor geschikt om in rust de verdeling van risico's te bespreken.

Het plan van aanpak is een organisatorische uitwerking van de onderwerpen uit het startdocument (een bestuurlijk document). In het plan van aanpak wordt procesmatig werken geoperationaliseerd. Door specialisten op het gebied van planning te betrekken bij het opstellen van het plan van aanpak, kan het kritieke pad goed in beeld worden gebracht.

Tip: Resultaatgericht werken

Bepaal eerst wat nodig is voor een houdbaar besluit en bekijk vervolgens welke stappen hiervoor gezet moeten worden. Hierdoor wordt voorkomen dat onnodige stappen worden gezet.

Het is van belang dat de projectgroep het proces van de verkenning scherp formuleert. Stel daarbij de volgende vragen:

- Wie zijn wanneer, waarvoor betrokken?
- Welke vragen moeten er beantwoord worden om de besluitvorming over de voorkeursbeslissing voor te bereiden?
- Hoe geven we het proces vorm?

Vraag de organisatie die de review aan het einde van de verkenning gaat uitvoeren alvast waarop wordt getoetst. Het plan van aanpak kan dan extra aandacht besteden aan die punten, zodat kan worden gestuurd op een positief review-resultaat. Door gedurende de verkenning de onderbouwing van alle keuzes bij te houden in een ontwerp/ keuzedossier is het proces navolgbaar. Ook de wijze waarop de kwaliteit van de op te leveren producten wordt geborgd moet een plaats krijgen in het plan van aanpak.

Er zijn geen eisen aan de vorm van een plan van aanpak gesteld. Onderdelen van het plan van aanpak kunnen zijn:

- Projectplan;
- Uitgangspuntennotitie (uitgangspunten voor alle onderzoeken);
- Het proces- en besluitvormingsplan (betreft processturing van verkenning tot en met realisatie);
- Het participatieplan (inclusief stakeholderanalyse).

Iedere deelverantwoordelijke uit de projectgroep stelt een deelplan op voor zijn aandachtsveld. De deelverantwoordelijke zorgt ervoor dat de verschillende onderdelen op elkaar zijn afgestemd.

Projectplan, toelichtend bij 3

Het projectplan beschrijft de sturing van het project. Het doel van het projectplan is het borgen van een gebiedsgerichte aanpak. Het gaat in op de wijze waarop de projectgroep de verkenning vorm geeft. Onderdelen van het projectplan kunnen zijn:

- Projectgroep (rollen, taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden teamleden, rol stuurgroep/bestuurlijk overleg)
- Capaciteit en middelen
- Projectinkoopstrategie (strategie, inkoop en contracten, identificatie marktbetrokkenheid)
- Beheersplan (beheersing van financiën, raming, planning, risico's, kansen en beheersmaatregelen, documentenbeheer, wijzigingenbeheer)
- Activiteitenplan (planning: de te ondernemen inhoudelijke projectactiviteiten uitgezet in de tijd).

Tip: Uitbesteding

Als een marktpartij wordt ingehuurd voor het uitvoeren van ingenieursdiensten, zoals het opstellen van de plan- (of eerste fase project-)m.e.r., de kosten/batenanalyse, e.d. is het verstandig deze te betrekken bij de afronding van het beoordelingskader en de (notitie) reikwijdte en het detailniveau. Door adviesbureaus al in deze fase te betrekken, zijn zij op de hoogte van de afwegingen die gemaakt zijn om bepaalde effecten juist wel of juist niet in beeld te brengen en van de overwegingen voor het detailniveau waartoe besloten is. Dat kan helpen bij het uitvoeren en schrijven van de effectstudies zoals m.e.r en kosten/batenanalyse. Een dergelijke uitbesteding kost doorgaans veel tijd, zeker als deze boven de drempel van Europese aanbesteding uitkomt, het is dus altijd nuttig om op tijd te beginnen.

Uitgangspuntennotitie, toelichtend bij 4

Het doel van de uitgangspuntennotitie is het vastleggen van inhoudelijke uitgangspunten voor het project. Dit geldt voor zowel de uitgangspunten van de m.e.r. als voor de MKBA.

In de uitgangspuntennotitie worden opgenomen:

- Onderzoeksmethodieken (modellen en versies);
- Kwaliteitsborging van onderzoeksresultaten;
- Randvoorwaarden voor het project en de beleidsuitgangspunten (Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte, Beprijzing, Mobiliteitsaanpak, etc.);
- Kaders die worden gebruikt;
- Wat vastgestelde afwijkingen zijn.

Vaak legt de projectmanager de verantwoordelijkheid voor het opstellen van de [uitgangspuntennotitie](#) neer bij de omgevingsmanager of technisch manager.

Proces- en besluitvormingsplan, toelichtend bij 5

Door het opstellen van een proces- en besluitvormingsplan kunnen vooraf mijlpalen worden bepaald. Doordenk bij het begin van de verkenning het hele proces van plan- en besluitvorming tot en met realisatie van een project (d.w.z. van verkenning, planuitwerking tot realisatie). Zo wordt voorkomen dat informatie onnodig vroeg of te laat voorhanden is. Als het door een brede spreiding van mogelijke voorkeursbeslissingen niet mogelijk is verder te kijken dan de verkenningsfase, moet het proces in elk geval tot aan de voorkeursbeslissing worden doordacht. Het maken van een procesplanning per fase aan het begin van de verkenningsfase is essentieel. De benodigde MIRT informatieprofielen zijn hierbij een hulpmiddel.

Vaak legt de projectmanager de verantwoordelijkheid voor het opstellen van het proces- en besluitvormingsplan neer bij de [omgevingsmanager](#).

Tip: anticipeer op nieuwe wetgeving

Wetgeving kan veranderen gedurende de verkenning of planfase, bijvoorbeeld als gevolg van inwerkingtreding van de Omgevingswet. Zorg dat je hier tijdig op anticipeert.

Tip: Value Engineering

Een verkennend gesprek met een Value Manager van de VE pool RWS kan inzicht geven in de momenten tijdens de verkenningsfase waarop een VE studie kan worden uitgevoerd en met welk doel. Ook het combineren van VE met andere instrumenten kan worden besproken (bv VE /Omgevingswijzer, VE/Marktconsultatie)

Participatieplan, toelichtend bij 6

Vanuit het Rijk wordt veel waarde gehecht aan maatschappelijke participatie bij MIRT-projecten. Met participatie wordt bedoeld: de deelname van burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties aan het planproces. De maatschappij kan hierbij ideeën aandragen.

Tip: Noodzakelijk voor succesvolle participatie

- Ondersteuning van het idee door bestuurders
- Goede regie op het proces door ambtenaren
- Open staan voor inbreng vanuit de maatschappij

Het participatieplan beschrijft hoe de meedenkkraft van het publiek en andere stakeholders wordt aangeboord en ingezet. Bij de startbeslissing is al een participatieplan opgesteld, dit wordt voor de verkenning verder uitgewerkt. Het participatieplan moet voldoen aan de eisen van de Directie Participatie. Hierin staan de volgende stappen beschreven die uitgewerkt worden in het participatieplan:

1. Gedurende het gehele planproces worden bijdragen vanuit de maatschappij meegenomen;
2. Maatschappelijke initiatieven zijn gelijkwaardig aan overheidsinitiatieven;
3. Participatie is transparant

Als de uitgebreide m.e.r.-procedure van toepassing is, worden [vanuit m.e.r.-regelgeving](#) ook eisen gesteld aan transparantie, informatievoorziening en participatie. Sowieso is het handig het participatieplan af te stemmen op de eisen vanuit de m.e.r.-procedure.

Voordelen van participatie

- Toevoeging van lokale kennis en informatie
- Meer inzicht in de belangen en standpunten van de omgeving
- Meer draagvlak

Vaak legt de projectmanager de verantwoordelijkheid voor het opstellen van het [participatieplan](#) neer bij de omgevingsmanager.

7.2 Projectbeheersing

Algemene introductie

De rol van de manager projectbeheersing is het bewaken van de risico's, planning, raming en scope. Een goede sturing vooraf kan ellende besparen in latere fasen. Projectbeheersing is in deze fase dienend, niet leidend. Maak de projectbeheersing ondergeschikt aan de inhoudelijke en bestuurlijke stappen van het proces. Dit voorkomt dat raming, planning en risico's dominant zijn in het creatieve en iteratieve proces van de verkenning.

Naast de gate review die toetst of het informatieprofiel voor een MIRT 2 beslissing goed is ingevuld, is het verstandig de kwaliteitsborging vooraf vorm te geven door een interne of collegiale toets op inhoud van het besluit en de onderbouwende documenten zoals MKBA en eventueel MER. Deze toets is maatwerk en is afgestemd op de grootste risico's in het project. Rijkswaterstaat heeft al ervaring opgedaan met dit soort toetsen, via de [voortoets](#), in planstudies.

Voor een transparant en navolgbaar proces is het belangrijk dat alle stappen, besluiten en overwegingen vastgelegd worden. Schrijf ook op wat er in het verleden is besloten. Het is de taak van de projectbeheerser om te zorgen dat dit ook gebeurt.

Tip: Realistische planning en raming

Raam en plan niet te optimistisch. Er is altijd een politieke druk om een verkenning binnen een bepaalde tijd uit te voeren. Met een realistische planning en raming kunnen knelpunten vroeg inzichtelijk worden gemaakt. Maak gebruik van het [onderzoek Doorlooptijden](#) (in de bijlage bij het IBO rapport over flexibilisering) voor uitgangspunten in de planning. Werk bijvoorbeeld in de planning met een buffer van een maand per jaar.

Tip: neem ruimte op voor marktbenadering

In de verkenningsfase lijkt het betrekken van de markt nog ver weg. Toch is het goed hier in het proces rekening mee te houden zodat het project geen vertraging oploopt.

Verplichtend

De manager projectbeheersing draagt bij aan de volgende producten. Deze producten kunnen onderdeel uitmaken van het plan van aanpak:

1. [Het projectplan](#)
2. [Het proces- en besluitvormingsplan](#)
3. Zorg voor een [goede kwaliteitsborging](#)

Toelichtend**Kwaliteitsborging, toelichtend bij 3**

Het doel van kwaliteitsborging is het inbouwen van waarborgen voor voldoende kwaliteit van producten en processen. Een goede kwaliteitsborging draagt bij aan het nemen van een stabiele voorkeursbeslissing, met een doorkijk naar planuitwerkingsfase en zelfs realisatie. Onderdelen van een goede kwaliteitsborging zijn de toetsen (o.a. voortoets, toets Commissie m.e.r., gate Review), maar ook:

- Leren van collega's
- Goede risicobeheersing
- Werken vanuit vertrouwen
- Aandacht voor het (bestuurlijk) proces
- Evenwicht tussen geld, tijd en kwaliteit
- Bewust omgaan met toetsing en advies
- Deel kennis binnen het project en tussen projecten

7.3 Markt en inkoop**Verplichtend**

1. Stel een projectinkoopstrategie op, eventueel als onderdeel van het projectplan, waarin de inkoopstrategie voor het project in alle MIRT-fasen wordt beschreven. De invulling van de strategie is vormvrij.

Toelichtend**Strategisch inkoopplan, toelichtend bij 1**

Al vanaf de start van het project dient er nagedacht te worden over alle mogelijke strategische vraagstukken met betrekking tot marktbenadering. Het doel is om bewust de samenwerking met marktpartijen van te voren te overdenken. De markt doelbewust en weloverwogen betrekken straalt richting de markt ook professioneel opdrachtgeverschap uit. Een andere reden om weloverwogen de markt te betrekken is dat er een spanning zal komen te staan tussen de beschikbare tijd en de tijd die

het kost om de markt te benaderen. De benadering die in de verkenningsfase wordt bedacht is sterk richtinggevend voor de latere fasen. Sta dus stil bij het opstellen van de marktbenadering:

- Wie gaat wat doen in het project en hoe organiseren we het project?
- Welke optimalisatiemogelijkheden zijn er in het project? En welke marktpartijen kunnen deze optimalisaties analyseren en in welke fase is dat het meest zinvol?
- Zijn er mogelijkheden om opbrengsten te genereren, bijvoorbeeld met delfstoffen of vastgoedontwikkeling?
- Levert het (inkoop)voordelen op om het project op te knippen in deelprojecten (en contracten) of juist om het te bundelen met andere projecten, zodat er een gebiedsgericht project ontstaat?
- Hoe willen we de markt betrekken?
- Hoe verhoudt zich dat met de projectdoelen?

Dit zijn vragen die het verloop van een project bepalen. De strategie beschrijft de marktbetrokkenheid in alle MIRT-fasen. Keuzes in het begin die in een later stadium van invloed zijn op de aanbesteding en contractering van het project.

Tip: Start op tijd met nadenken over de inkoopstrategie

Het is belangrijk om (vroeg)tijdig na te denken over welke vorm van inkoop voor het project meerwaarde kan hebben. Een risico is dat deze actie – gaandeweg - wordt doorgeschoven naar latere fasen en er in de tussentijd mogelijk stappen of keuzes worden gemaakt die de kansen/opties voor een effectieve inkoop ongewild verkleinen. Door hier juist vroeg in de verkenning aandacht voor te hebben, is de kans op een voor het project passende inkoopstrategie groter. Stel deze stap dus niet uit.

Bij het betrekken van de markt blijft een spanning bestaan tussen het beheersen van onzekerheden/risico's enerzijds en ontwerprijheid / creativiteit anderzijds. De trekker van de verkenning moet zich bij iedere stap blijven afvragen of de voordelen (nog steeds) opwegen tegen de nadelen. Er zijn meerdere toetsen om de meerwaarde van het inzetten van de markt in kaart te brengen.

Marktscan

Met een marktscan wordt een inschatting gemaakt of en in welke projectfase inzet van de markt tot meerwaarde kan leiden voor het betreffende project. De marktscan laat zien welke mogelijkheden er zijn om een project sneller, goedkoper of kwalitatief beter te realiseren. Er is sprake van meerwaarde als de betrokkenheid van de markt leidt tot kwaliteitswinst, kostenbesparing en/of versnelling. Dit wordt bepaald door de kansen en risico's van een project tegen elkaar af te zetten.

Tip: ingrediënten voor een goede marktscan:

- *Compleetheid*: 4 modules: startnotitie, inventarisatie van mogelijke meerwaarde opties, beoordeling van de geïnventariseerde meerwaarde opties en eindrapportage;
- *Consistentie*: wat geschreven is in een module, wordt meegenomen naar de andere modules;
- *“Breedte”*: er is breed gekeken en onderzocht (andere projecten, bundeling, gebiedsontwikkeling, vervlechten, tol, ontwikkeling in de tijd, etc.);
- *Duidelijkheid*: duidelijke beoordeling meerwaarde opties (geld, tijd en kwaliteit);
- *Afweging*: afweging met pro's en contra's (kansen en risico's);
- *Inclusiviteit*: betrokkenheid van alle relevante partijen (projectgroep en evt. aanvullende deskundigheid betrekken);
- *Helderheid*: duidelijk advies (met actielijst);
- *Begeleiding*: de marktscan kan worden begeleid door GPO-Markt en innovatie;
- *Doorlooptijd*: uitvoeringsperiode is ongeveer een maand.

Voor de marktscan is een handleiding beschikbaar. Ook is er een internettool om mogelijke meerwaarde opties effectiever te kunnen inventariseren en te beoordelen, zie [Handreiking MIRT en Markt \(2010\)](#).

Een marktscan kan gevolgd worden door een [marktconsultatie](#) in de analytische fase of in de beoordelingsfase, waarin de verwachte meerwaarde en de voorgenomen wijze van betrokkenheid aan de markt worden voorgelegd. De marktscan gaat uit van het perspectief van de overheid; marktconsultatie van dat van de markt.

Tip: Uitbesteding

Als een marktpartij wordt ingehuurd voor het uitvoeren van bepaalde activiteiten, zoals het opstellen van het MER, de kosten/baten-analyse, e.d. is het verstandig deze te betrekken bij de afronding van het beoordelingskader en de Reikwijdte en het detailniveau.

Door adviesbureaus al in deze fase te betrekken, zijn zij op de hoogte van de afwegingen die gemaakt zijn om bepaalde effecten juist wel of juist niet in beeld te brengen en van de overwegingen voor het detailniveau waartoe besloten is. Dat kan helpen bij het uitvoeren van de effectstudies zoals de plan-m.e.r., de kosten/batenanalyse en het schrijven daarvan. Een dergelijke uitbesteding kost doorgaans veel tijd, zeker als deze boven de drempel van Europese aanbesteding uitkomt, het is dus altijd nuttig om op tijd te beginnen.

Tip: neem contact op met RWS-deskundigen

Het maken van inkoopafwegingen gaat beter met de inzet van Rijkswaterstaatdeskundigen. Als eerste ingang hiervoor kan contact worden opgenomen met de afdeling Productie en Informatievoorziening van de Bestuursstaf Rijkswaterstaat.

Corporate Tenderboard

Tenderboards zijn adviesorganen die de opdrachtgever van projecten gevraagd en ongevraagd onafhankelijk, deskundig en integer advies geven over de wijze waarop RWS projecten in de markt zet. Doelen van de tenderboard zijn:

- Bewaken dat RWS consistent is in de manier waarop zij projecten in de markt zet.
- Adviseren over de effectiviteit van de wijze waarop de inkoop plaatsvindt en hoe daarbij invulling gegeven wordt aan de beleidsruimte.

De tenderboard geeft zwaarwegend advies aan de opdrachtgever voor de inkoop en voor de vaststelling van het contract. Bij grote projecten ook in een eerdere fase. RWS heeft twee landelijke tenderboards: de Corporate Tenderboard (CTB) en de Interne Tenderboard (ITB). De ITB adviseert over projecten tussen de € 35 mln en € 200 mln. De CTB adviseert over de projecten met een grotere omvang. Hiernaast hebben de regionale organisatiedelen voor hun projecten met een contractsom kleiner dan € 35 mln. regionale tenderboards.

In de tenderboards zijn verschillende expertises vertegenwoordigd (o.a. aanbestedingsrecht, markt, contractbeheersing, financieringsconstructies, projectbeheersing). De CTB bestaat uit leden in- en extern RWS, de ITB bestaat uitsluitend uit RWS-ers. De opdrachtgevers zijn géén lid van de tenderboard maar wonen deze wel bij wanneer hun project aan de orde is.

7.4 Ontwerp, effecten en techniek

Verplichtend

Ontwerp, effecten en techniek kan toebedeeld zijn aan de technisch manager, de omgevingsmanager of een combinatie van beiden. Verantwoordelijkheden zijn:

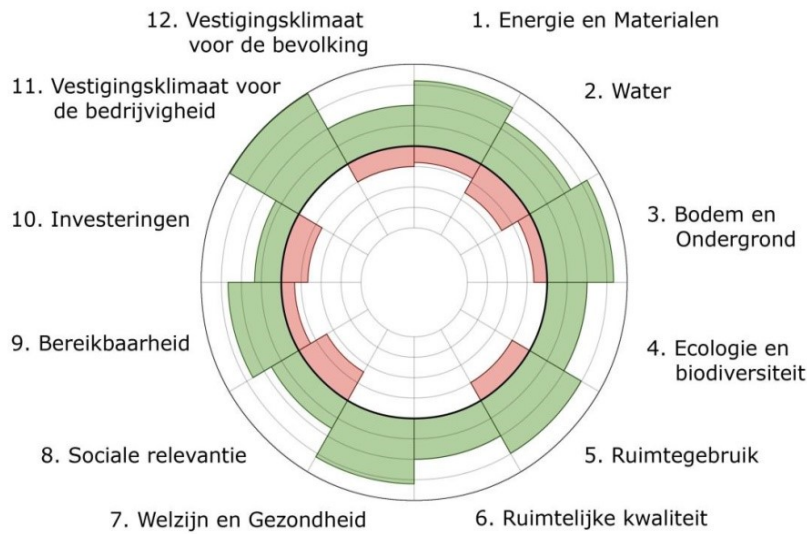
1. Invullen van de [omgevingswijzer](#)
2. [Identificeren effecten](#)
3. Afstemmen [beoordelingskader](#)
4. Bepalen van de [uitgangspunten](#)
5. Afstemmen [plan- en studiegebied](#)
6. Opstellen [reikwijdte en detailniveau](#)
7. Opstellen [referentiesituatie](#)

De afstemming van deze onderdelen met andere onderdelen uit het plan van aanpak behoort ook tot de taken van de manager projectbeheersing.

Toelichtend

Vul de omgevingswijzer in, toelichtend bij 1

Vanuit de Spelregels MIRT is het verplicht om duurzaamheid integraal mee te nemen in verkenningen. De [omgevingswijzer](#) is een hulpmiddel dat wordt ingezet om meekoppelkansen voor duurzaamheid in brede zin in beeld te brengen. Binnen RWS is het gebruik van de omgevingswijzer door een gele brief verplicht gesteld, de handleiding is te vinden in [Werkwijzer RWS](#). Het beste resultaat wordt verkregen wanneer het instrument vroeg wordt ingezet, zodat er nog ruimte is om wijzigingen in de scope aan te brengen. Soms is het instrument al ingezet tijdens opdrachtverlening. Check dan of dat voldoende is, of dat het zinvol is de omgevingswijzer nogmaals in te zetten. Het instrument kan ook ingezet worden bij (het begin van) faseovergangen. Als de omgevingswijzer wordt ingezet om meekoppelkansen voor duurzaamheid in beeld te brengen, is het van belang om een moment op te nemen waarop besloten wordt welke kansen onderzocht gaan worden in de verkenning. Dit kan gelijktijdig met het opstellen van de reikwijdte en het detailniveau van het onderzoek. Het [ambitiweb](#) kan behulpzaam zijn bij het bepalen van de projectspecifieke duurzaamheidsambitie.

**Tip: gebruik omgevingswijzer**

Ook tijdens vervolgfases in een project kan de Omgevingswijzer worden ingezet. Ook dan kan door middel van discussie een gezamenlijk probleem perspectief worden ontwikkeld.

Voorbeeld: N309 't Harde

Bij de N309 't Harde werd de Omgevingswijzer aan het begin van de verkenning gebruikt om inzichtelijk te krijgen welke invloed verschillende varianten in het gebied hebben en om het gesprek aan te gaan met stakeholders. De uitkomsten uit de vervolgonderzoeken zijn gebruikt voor de tracékeuze met daarbij een MER-rapport.

De N309 loopt door de bebouwde kom van 't Harde en Oostendorp. Het dagelijks verkeer op deze doorgaande weg tussen de A28 en Elburg zet de leefbaarheid in de kernen van 't Harde en Oostendorp onder druk. Met name tijdens de spits vormen zich vaak files. De weg is in 2008 in het kader van groot onderhoud aangepakt en heringericht, maar daarmee zijn nog niet alle problemen opgelost. In 2009 besloten Provinciale Staten van de provincie Gelderland daarom om geld beschikbaar te stellen voor de verdere aanpak van de N309 bij 't Harde. De verwachting is dat het verkeer op de N309 in het 't Harde zal groeien. Dit heeft een grote invloed op de leefbaarheid en de doorstroming van het verkeer in het dorp. In de verkenningfase zijn verschillende alternatieven vergeleken: een route door de dorpskern en twee bypasses om het dorp. In eerste instantie leek het omleiden van het verkeer uit de dorpskern de meest kansrijke oplossing. Dit zou de milieukwaliteit in het dorp verbeteren en de regionale verkeersstroom kon intact worden gehouden. Tijdens de Omgevingswijzersessie werd duidelijk dat er belangrijke argumenten zijn om de weg door de dorpskern te laten lopen. Deze zijn vooral sociaaleconomisch van aard: het verkeer dat momenteel door de dorpskern gaat is de grootste bron van inkomsten voor de kleine en middelgrote bedrijven. Tevens zal 't Harde te maken krijgen met krimp van de bevolking. Een omleiding van de N309 uit de dorpskern zou dus vermindering van de activiteiten in het dorp betekenen. Bovendien zou de verbetering van de verkeersstroom via een bypass voor meer verkeer richting de omliggende dorpen zorgen. Het werd ook duidelijk dat geluidsoverlast niet verdwijnt, maar naar de buitenwijken wordt verplaatst. Hoewel het aanvankelijk leek dat een bypass de beste oplossing was, toonde verdere studie aan dat er ook sterke argumenten zijn om de weg in de dorpskern te behouden. Bij dit project bleek dat de Omgevingswijzer in de vroege planvormingsfase zinvol kan worden gebruikt om inzichtelijk te maken wat er in een gebied speelt. Uit het resultatenwiel (zie afbeelding) bleek dat de effecten van de bypass alternatieven op sociaal economisch gebied negatief waren. Het was al eerder bekend dat de effecten van deze alternatieven op het gebied van natuur negatief zouden

zijn maar ook op ruimtelijke kwaliteit konden deze geen meerwaarde bieden. De toepassing zorgde ervoor dat partijen hun mening heroverwogen en bracht structuur in de discussie over wat de meest duurzame oplossing voor een probleem is. In de vervolgfases van het proces is er uitvoeriger bekeken wat de meerwaarde van het opwaarderen van het bestaande tracé was. Vervolgens werd in het MER-rapport ook verder aangetoond dat de beste oplossing het opwaarderen van het bestaande tracé door 't Harde was.

Op systematische wijze worden twaalf thema's bekeken die van invloed zijn op duurzaamheid (bijv. water, energie, ruimtelijke kwaliteit, welzijn, vestigingsklimaat). In het projectteam, bij voorkeur in gesprek met stakeholders, bepaalt of en hoe kansen op deze thema's kunnen worden benut of uitgebouwd en wie daarvan de trekker is.

De omgevingswijzer wordt ook gebruikt als checklist, als vergelijkingsmiddel tussen alternatieven of om de ambitie te bepalen bij een faseovergang. Het is vooral bedoeld als discussiemiddel en niet als harde kwantitatieve toets. Het instrument helpt om invulling te geven aan de rol van Rijkswaterstaat als uitvoeringsorganisatie van héél IenW. Daarnaast is de Omgevingswijzer onderdeel van de werkwijze [Duurzaam GWW](#).

Tip: Kennis omgevingswijzer

Voor de bijeenkomsten om de Omgevingswijzer in te vullen kan gebruik worden gemaakt van de expertise van facilitatoren die binnen Rijkswaterstaat zijn opgeleid.

Tip: Cradle to cradle (C2C) Duurzaamheid als doelstelling, voorbeeld Cradle to cradle gebiedsontwikkeling Limburg

Een tip om een project duurzamer in te steken is om ook naar de bredere doelstelling van het project te kijken. Een goed voorbeeld is het project A2 Maastricht, waarbij het doel niet alleen verbetering van doorstroming of bereikbaarheid is, maar ook het bevorderen van de verkeersveiligheid en leefbaarheid in omliggende wijken en meewerken aan nieuwe kansen voor A2-wijken door stedelijke vernieuwing en opheffing van barrières. In dit project is gewerkt volgens de C2C principes van Limburg, waarvan "wij genieten van mobiliteit" er één is: maak onderscheid in trage vervoersstromen en snelle vervoersstromen; creëer stilte en rust waar nodig; aanvaard de verantwoordelijkheid voor de consequenties van het ontwerp.

Identificeren effecten, toelichtend bij 2

Tip: Betrek specialisten

Deze handreiking voorziet in informatie voor een IPM-rolhouder, niet voor de specialist. Betrek daarom tijdig verschillende specialisten.

Bij het afstemmen van de reikwijdte en het detailniveau is het raadzaam potentiële effecten te identificeren van de mogelijke alternatieven. Houdt hierbij aan dat het alleen zinvol is om effecten te bepalen die wettelijk zijn voorgeschreven, of nodig zijn vanuit besluitvorming. Let hierbij op dat er niet direct teveel wordt gerekend, maar op basis van vuistregels de effecten inzichtelijk worden gemaakt. Ook is er al veel bestaand materiaal dat gebruikt kan worden, bijvoorbeeld voor klimaatadaptatie bestaan er kaarten met de verwachte overstromingsdiepte van gebieden. Juist in de verkenningsfase kunnen op basis van expert judgement en bestaande informatie de effecten inzichtelijk worden gemaakt. Bij latere beslistmomenten kunnen alternatieven verder worden uitgewerkt. Dit kan een gevoel van onzekerheid bij bestuurders opleveren. Deze onzekerheid zit niet

zozeer in de gehanteerde vuistregels of modellen, maar wel dat er over de toekomst wordt beslist. Het blijven doorrekenen in de verkenningsfase neemt deze onzekerheid niet weg.

Tip: Gezamenlijk effecten identificeren

Laat specialisten gezamenlijk, op basis van expert judgement, de mogelijke effecten benoemen. Door dit gezamenlijk te doen, weten specialisten beter wat er speelt in de andere onderzoeksvelden en kunnen raakvlakken benoemd worden.

Checklist: Welke effecten moeten onderzocht worden

Bij het identificeren van effecten zijn uitgebreide modelberekeningen in deze fase niet nodig. De vragen waarop het beoordelingskader wordt gebaseerd zijn:

- Waar doen we het voor? – voor het beantwoorden gebruik maken van bijvoorbeeld. bestaande verkeersgegevens (NRM-run waarop startbeslissing is gebaseerd), maximale waterstanden of woningbouw informatie – afhankelijk van het beleidsdoel dat ten grondslag ligt aan de verkenning);
- Waarom willen we dit? – consistentie met beleid(uitgangspunten);
- Wat heeft Nederland eraan? – op basis van kentallen inschatting van kosten en baten;
- Wie gaat wat betalen? –kosten op basis van kentallen en interesse van marktpartijen naar aanleiding van uitkomsten marktscan, verdeling over kostendragers;
- Wat zijn de gevolgen? – aan de hand van expert judgement, kaartmateriaal waarin gevoelige bestemmingen zijn aangegeven (zoals bebouwing, natuurgebieden, cultuurhistorie/archeologie) en monitoring gegevens (over bijvoorbeeld geluid, lucht, bodem, water en veiligheid).

Bovenstaande vragen worden globaal en met bestaande kennis beantwoord. Gezond verstand is in deze fase onontbeerlijk.

Daarbij richt zeef 1 zich met name op de criteria:

- *Doelbereiking / oplossend vermogen*
Oplossingsrichtingen die onvoldoende bijdragen aan de probleem-/doelstelling zijn niet zinvol binnen de scope van de desbetreffende verkenning. Voor infrastructuurprojecten zal het daarbij allereerst gaan om verkeerseffecten (verminderen van congestie, verbeteren doorstroming), voor waterveiligheidsprojecten om waterstands daling;
- *Onoverkomelijke belemmeringen ('showstoppers')*
Issues die ertoe leiden dat een alternatief onherroepelijk afvalt. Een voorbeeld hiervan is een nieuwe doorsnijding van een Natura 2000 gebied. Gezien de hardheid van de natuurregelgeving is een dergelijk alternatief doorgaans niet reëel. Als een dergelijk alternatief om politiek-bestuurlijke redenen toch meegenomen wordt, moet rekening gehouden worden met aanzienlijke kosten van mitigerende (en compenserende) maatregelen waarbij de kans blijft bestaan dat bij juridische toetsing van het (tracé)besluit alsnog blijkt dat dit alternatief niet mag;
- *Kosten (ordegrootte)*
De kosten van oplossingsrichtingen moeten redelijkerwijs in te passen zijn binnen de financiële kaders (randvoorwaarden) die in de startbeslissing zijn vastgelegd. Wellicht hebben bepaalde oplossingsrichtingen voldoende oplossend vermogen en zijn ze te realiseren binnen de randvoorwaarden van milieuregelgeving, maar zijn de kosten van realisatie van het alternatief zelf en/of mitigerende maatregelen zo hoog dat deze niet passen binnen de financiële randvoorwaarden. Dit geldt voor zowel aanleg, beheer en onderhoud, als vervanging (life cycle cost). Daarom moet een eerste inschatting van de kosten worden gemaakt, die duidelijk maakt of de oplossingsrichting waarschijnlijk binnen

het financiële kader past, misschien het kader overschrijdt of hoogst waarschijnlijk het kader overschrijdt. Hiervoor is inzicht nodig in de belangrijkste kosten(op)drijvende factoren ("cost-drivers" bijv. ondergrond) en kan gewerkt worden met kentallen; het is niet nodig om tot op de cent nauwkeurig alles te ramen, daarvoor zijn de ontwerpen ook nog veel te grof in dit stadium.

Checklist: zinvolle effectbepaling

1. Effectbepaling toesnijden op de fase;
2. Stapsgewijs zeven, trechteren;
3. Effectbeoordeling afstemmen met netwerk- en gebiedsbeheer;
4. Aansluiten op programmatische aanpak voor milieuaspecten;
5. Vuistregels en modellen;
6. Toepassen van meerdere scenario's;
7. Consistentie in effectbepaling en van achteren naar voren denken.

Let op: Significantie

De definitie van significant in deze fase is een aandachtspunt. Voorkomen moet worden dat we het 'moeras van de detailzucht' ingaan. Valkuil is een gedetailleerd onderzoek naar de effecten om met zekerheid een uitspraak te kunnen doen over de significantie van de effecten. Dat is niet nodig, het gaat om een inschatting. De eventueel later volgende onderzoeken zijn bedoeld voor een exactere inschatting.

Het expert judgement in zeef 1 is als het ware een stoplicht:

- 'rood' een onoverkomelijke belemmering;
- 'oranje' indien negatieve effecten mogelijk kunnen optreden is en het uitvoeren van een voortoets op de noodzaak van het opstellen een passende beoordeling gewenst is om te bezien of de negatieve effecten mogelijk significant kunnen zijn.
- 'groen' indien negatieve effecten redelijkerwijs zijn uit te sluiten door aard en ligging alternatief.

Afstemmen beoordelingskader, toelichtend bij 3

Het beoordelingskader is een belangrijk hulpmiddel om de gevolgen/effecten van plannen op transparante wijze te beoordelen. Alle uitkomsten van de onderzoeken moeten uiteindelijk via een integraal overzicht kunnen leiden tot een weloverwogen keuze. Het beoordelingskader geeft aan welke gevolgen/effecten bepaald worden met betrekking tot milieuonderzoeken, kosten-batenanalyse, kostenraming en business scan, en op welke wijze dit gebeurt. Het beoordelingskader werkt door in de volgende fasen van de verkenning en in de planuitwerkingsfase. Het is dan ook belangrijk om bij het maken van de keuzes alvast verder te denken in het planproces. Door nu zaken vast te leggen in het beoordelingskader, wordt de continuïteit daarvan gewaarborgd.

Het is van belang dat alle partijen vertrouwen hebben dat de juiste informatie en parameters beoordeeld worden. Dit wordt ook wel aangeduid met de Engelse term 'Joint Fact Finding'. Daarnaast kunnen afspraken worden gemaakt over basiswaarden die ten grondslag liggen aan elke keuze in het proces.

In de [Handreiking Verduurzaming MIRT](#) worden bij de specifieke aandachtspunten per duurzaamheidsthema aanwijzingen gegeven voor het afweegkader in de verkenning.

Bepalen uitgangspunten, toelichtend bij 4

Het doel van uitgangspunten is het vastleggen van inhoudelijke uitgangspunten voor het project. Dit geldt voor de uitgangspunten van alle onderzoeken: effectonderzoeken, conditionerende onderzoeken, MKBA, etc.

Checklist: uitgangspunten

Uitgangspunten kunnen worden vastgelegd over:

- Onderzoeksmethodieken (modellen en versies);
- Kwaliteitsborging van onderzoeksresultaten;
- Randvoorwaarden voor het project en de beleidsuitgangspunten (Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte, Beprijzing, Mobiliteitsaanpak, Richtlijn vaarwegen, etc.);
- Kaders die worden gebruikt;
- Wat vastgestelde afwijkingen zijn.

Tip: accordeer uitgangspunten

Betrek voortoetsers, opdrachtgever en specialisten (van het bevoegd gezag voor het uiteindelijke besluit in de planuitwerking) bij het opstellen van de uitgangspunten en laat de uitgangspunten door hen accorderen. Zo wordt voorkomen dat later discussie ontstaat over de gekozen uitgangspunten.

De uitgangspunten worden opgesteld in overleg met diverse specialisten. Het is niet ondenkbaar om het uitgangspuntenoverleg op te delen. Zo kan in het eerste overleg bedacht worden wat berekend wordt (referentiesituatie, randvoorwaarden, beleid). Zodra daar consensus over is, wordt verder gegaan met het hoe (onderzoekstechnieken, kwaliteitsborging etc.). De uitgangspunten kunnen bestuurlijk worden vastgelegd, eventueel met de reikwijdte en het detailniveau van de onderzoeken. De uitgangspunten zijn daarmee bevroren voor de verkenningfase en de planuitwerkingsfase. Op deze manier wordt voorkomen dat de toetsing en beoordeling van de alternatieven en varianten beïnvloed wordt door nieuwe ontwikkelingen in modellen. Gemotiveerd afwijken is een mogelijkheid, bijvoorbeeld bij wijzigingen in wetgeving, jurisprudentie en beleid.

Voorbeeld: stem het gebruik van modellen af op de doelstelling

Aan de hand van de doelstelling van de verkenning dient het te gebruiken model te worden bepaald. Zo zijn er voor het netwerk HVWN verschillende modellen (SIVAK, BIVAS, ...). De doelstelling bepaalt welk model gekozen wordt bij de uitgangspunten en vervolgens gebruikt wordt in de effectbeschrijving.

Afbakening plan- en studiegebied, toelichtend bij 5

De afbakening van het plan- en studiegebied komt grotendeels voort uit de probleemanalyse. Het is voor de effectbeschrijving van belang om een plangebied en een studiegebied te definiëren (evenals de begrippen zelf). Het *plangebied* is het geografische gebied waar de voorgestelde alternatieven/varianten/maatregelen betrekking op hebben. Het *studiegebied* omvat de bredere omgeving waar de effecten van de alternatieven waarneembaar kunnen zijn. De omvang van het studiegebied is afhankelijk van de reikwijdte van de effecten waar deze nog belangrijke nadelige effecten voor het milieu kunnen veroorzaken. De omvang van het studiegebied kan zodoende per te beschouwen effect verschillen. Daarnaast moet rekening gehouden worden met het detailniveau. Het detailniveau van de effectbeschrijvingen is afgestemd op het detailniveau van de voorkeursbeslissing. Het detailniveau is dus lager dan van de effectbeschrijvingen in de planuitwerking. De MKBA brengt de maatschappelijke kosten en baten in beeld voor heel Nederland.

Reikwijdte en detailniveau, toelichtend bij 6

Voor een stabiele verkenning is een afstemming van de reikwijdte en het detailniveau van de onderzoeken noodzakelijk. Afhankelijk van de verkenning kan de reikwijdte en het detailniveau voor de onderzoeken in zeef 1 en zeef 2 in een keer worden vastgesteld, of in twee rondes. Voor verkenningen waar een goede doorkijk naar de kansrijke alternatieven mogelijk is, kan in de startfase de reikwijdte en het detailniveau tot en met zeef 2 worden afgestemd. Als er nog weinig zicht is op de kansrijke alternatieven, kan in de startfase de reikwijdte en het detailniveau voor zeef 1 worden afgestemd. In de analytische fase wordt dan nadat de kansrijke alternatieven bekend zijn, voor zeef 2 de reikwijdte en het detailniveau bepaald.

Tip: Betrek specialisten

Deze handreiking voorziet in informatie voor een IPM-rolhouder, niet voor de specialist. Betrek daarom tijdig verschillende specialisten.

Let op: onderzoeken moeten verschillende doelen dienen

Let op bij het afstemmen van de reikwijdte en detailniveau dat een onderzoek antwoord geeft op alle vragen die in de betreffende fase gesteld worden. Naast dat in de verkenning duidelijk moet worden dat het voorkeursalternatief uitvoerbaar en betaalbaar is, moet er, als er een m.e.r. aan de orde is, ook aandacht zijn voor de belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu van zowel het voorkeursalternatief als redelijke alternatieven. Hierbij kunnen dezelfde thema's aan de orde zijn. Als voorbeeld:

Een grondwateronderzoek kan in zeef 2 bedoeld zijn om inzicht in uitvoering en kosten te krijgen (bijvoorbeeld voor mogelijke bouwmethode en benodigde bemaling), of voor vergunbaarheid (bijvoorbeeld als gevolg van verdroging van een Natura 2000-gebied), of om belangrijke nadelige gevolgen in beeld te brengen voor het MER (bijvoorbeeld veranderingen grondwaterstand bij landbouwgebieden).

Een notitie kan een handig hulpmiddel zijn om reikwijdte en het detailniveau vast te leggen, maar moet geen doel op zich worden. Het doel is een goede afstemming tussen de verschillende betrokken partijen in de verkenning. In de startfase bevat de reikwijdte en het detailniveau een beschrijving van de probleem- en doelstelling, referentiesituatie, identificatie van de effecten, toetsingscriteria en beoordelingskader en gemeenschappelijke uitgangspunten (m.b.t. modellen, langetermijnscenario's e.d.) voor de uitwerking van de conditionerende onderzoeken, effectonderzoeken en MKBA. De reikwijdte en het detailniveau geven richting aan de wijze waarop analyse, selectie en beoordeling van alternatieven moet worden uitgevoerd. Afspraken worden gemaakt over het format waarin de gegevens (output) van onderzoeken moeten worden aangeleverd voor de MKBA.

Het is niet verplicht om de reikwijdte en het detailniveau bestuurlijk vast te stellen, maar het is wel verstandig de verschillende onderdelen bestuurlijk af te stemmen onder de paraplu 'reikwijdte en detailniveau'. Dit kan door het [projectspecifiek bestuurlijk overleg](#), en bij controversiële verkenningen ook door het [BO MIRT](#). Door de onderdelen af te stemmen is er meer aandacht voor een goede afbakening en scherpe kaders. De oorspronkelijke probleemanalyse kan daardoor wat worden aangepast, maar kan nu wel rekenen op draagvlak onder de stakeholders. In samenhang hiermee kan het ook zijn dat de duurzaamheidsambities of gebiedsafbakening enigszins wijzigt. De omgeving van het project vormt uiteindelijk ook de achterban van de bestuurders. Daarnaast wordt voorkomen dat uitgangspunten 'zomaar' veranderen.

Let op: afstemmen reikwijdte en detailniveau met betrokken bestuursorganen verplicht bij plan-m.e.r. en eerste fase project-m.e.r.

Als een MER wordt opgesteld, is de afstemming over de reikwijdte en het detailniveau niet alleen handig voor een stabiele verkenning, maar ook verplicht vanuit de [Wet milieubeheer](#). Dit geldt zowel voor verkenningen die leiden tot een structuurvisie met plan-m.e.r., als voor verkenningen waarin de 'eerste fase' van een project-MER wordt opgesteld, die in de planuitwerking wordt aangevuld met een 'tweede fase' project-MER. Vanuit de [Wet milieubeheer](#) worden geen eisen gesteld aan de wijze waarop wordt afgestemd, of hoe de uitkomsten worden vastgelegd.

In de uitgebreide m.e.r.-procedure geeft het bevoegd gezag aan de initiatiefnemer een advies over reikwijdte en detailniveau van het MER. In de beperkte m.e.r.-procedure kan het bevoegd gezag dit doen op verzoek van de initiatiefnemer of omdat het bevoegd gezag er ambtshalve voor kiest. Dit is dus wat anders dan de interne notitie Reikwijdte en detailniveau, die soms door het projectteam (initiatiefnemer) wordt opgesteld.

Als de m.e.r.-procedure wordt gevolgd, kan ook de Commissie voor de Milieueffectrapportage om een advies over reikwijdte en detailniveau van het MER gevraagd worden. Hieraan zijn wel kosten verbonden. De tarieven zijn op de [website](#) te vinden.

Checklist: onderdelen reikwijdte en detailniveau

Bij het opstellen van de reikwijdte en het detailniveau (eventueel in een notitie), kunnen de volgende onderdelen worden opgenomen:

- het probleem/de opgave;
- de duurzaamheidsambities;
- een vermelding van het besluit dat wordt voorbereid;
- de beschrijving van het [plangebied](#) inclusief gebiedskenmerken en voor zover mogelijk (globaal) het studiegebied;
- de wijze waarop selectie van de alternatieven plaatsvindt;
- een beschrijving van de [referentiesituaties](#) (welke referentiesituaties zijn nodig voor de verschillende onderzoeken, welke reeds genomen besluiten zijn uitgangspunt voor de afbakening van de autonome ontwikkeling);
- de te hanteren (verkeers-/klimaat-)scenario's;
- de opzet van het beoordelingskader;
- beschrijving van de stakeholders;
- integratie van advies Reikwijdte en Detailniveau;
- beschrijving van relevante wetgeving en beleidskaders;
- financiële kaders;
- input uit de participatie;
- uitkomsten van bestuurlijk overleg.

Natuur - Beschermdenatuurwaarden

Op basis van beschikbare verspreidingsgegevens en kaartmateriaal worden natuurwaarden beoordeeld; ook wel een quick-scan natuur genoemd. Aan de hand van kaartmateriaal en monitoringsgegevens (eventueel aangevuld met een verkennend veldbezoek) is aan te geven of negatieve effecten (niet) uit te sluiten zijn. Hierbij is vooral de ruimtelijke situering van de mogelijke oplossingsrichtingen in relatie tot de natuurwaarden van belang: de ligging van beschermd gebied en het voorkomen van beschermden soorten. Wanneer het project plaatsvindt in een beschermd (leef)gebied, vindt een inschatting plaats van de invloed van het project op het

(leef)gebied. In zeef 1 worden oplossingsrichtingen waarvan op voorhand duidelijk is dat die op basis van natuurwet- en regelgeving niet haalbaar zijn, in het verdere traject niet meegenomen.

Tip: Betrek de regionale adviseur natuur

Betrek vroegtijdig de adviseur natuur bij het doorlopen van zeef 1 en zeef 2 voor de MER. De uitvoeringspraktijk heeft namelijk uitgewezen dat de wet- en regelgeving ten aanzien van natuur veelvuldig een onnodig vertragende of complicerende factor kan zijn voor het project, doordat de adviseur natuur te laat bij het project wordt betrokken. Door die vroegtijdige betrokkenheid komen mogelijk noodzakelijke mitigerende of zelfs compenserende maatregelen tijdig in beeld of is er nog tijd om te bezien hoe dergelijke maatregelen juist kunnen worden voorkomen.

Relevante kaders/ handreikingen (klik op de titel om naar de werkwijzer RWS te gaan):

- [Kader PAS](#)
- [Kader kap en herbeplanting houtopstanden](#)
- [Kader Geluid Natura 2000 HWN](#)
- [Kader Draaiboek Actualisatie Prioritaire Projecten PAS](#)
- [Stappenplan soortenbescherming](#)

Natuur: Beschermd gebied

Zeef 1

Natura 2000

Binnen Natura 2000 speelt het begrip ‘significantie’ een belangrijke rol. Bij het beoordelen van de significantie van effecten bestaat de kans dat er al snel in detail wordt getreden. De nadruk in dit stadium moet daarom blijven liggen op de vraag of een mogelijke oplossing haalbaar is, welke risico’s er vanuit de natuurwet- en regelgeving zijn en of er sprake is van compensatie of mitigatie.

Bij de identificatie van mogelijke effecten moet de uitstoot van stikstof als gevolg van aanleg niet worden vergeten. De toename van stikstofdepositie op Natura 2000 gebieden is een potentiële showstopper en vraagt daarom op tijd aandacht om de uitstoot te regelen in het [PAS](#).

Als de regionale adviseur natuur aangeeft dat mogelijk significante effecten op beschermd natuurgebieden niet uit te sluiten zijn, wordt in deze fase (zeef 1) een *voortoets* op de noodzaak van een “Passende Beoordeling” uitgevoerd. Deze voortoets geeft aan of in een later stadium van het project voor de beoogde oplossing(en) een Passende Beoordeling noodzakelijk is. Vervolgens kan in zeef 2 gedetailleerd onderzoek in relatie tot Natura 2000 gebieden noodzakelijk zijn (indien significante verslechtering van de instandhoudingsdoelen van het gebied niet valt uit te sluiten) – dit is de “Passende Beoordeling” zelf. Een Passende beoordeling kan ook nodig zijn als het project is opgenomen in het PAS.

In Zeef 1 moet in ieder geval een oplossing geselecteerd worden waarbij geen of zo min mogelijk significante effecten optreden. Als in zeef 1 slechts oplossingsrichtingen kunnen worden geselecteerd waarbij significante effecten niet kunnen worden uitgesloten, dan is een afweging nodig of een latere Passende Beoordeling en een eventuele ADC-toets met vertrouwen tegemoet kan worden gezien (ADC staat voor: zijn er Alternatieven mogelijk, zijn er Dwingende redenen van groot openbaar belang en is Compensatie mogelijk?). Alleen voor projecten waarbij gemotiveerd kan worden dat er dwingende redenen van groot openbaar belang zijn, is een ADC-toets geen onoverkomelijke belemmeringen.

Natuurnetwerk Nederland (NNN)

Net als voor Natura 2000 wordt voor het Natuurnetwerk Nederland (NNN, voorheen Ecologische Hoofdstructuur (EHS)) een inschatting gemaakt van de mogelijke aantasting van wezenlijke kenmerken en waarden. Deze beoordeling vindt plaats op basis van bestaand kaartmateriaal en expert judgement. Kansrijke alternatieven krijgen prioriteit boven alternatieven die (meer) aantasting veroorzaken.

Zeef 2

Omdat de onoverkomelijke belemmeringen al zijn bepaald in zeef 1, is het natuuronderzoek in zeef 2 gebiedsgericht maatwerk. Betrek daarbij de juiste specialisten. Wees je er van bewust dat verschillende ecosystemen verschillende kennis vragen, zodat mogelijk meerdere ecologen met specifieke kennis ingeschakeld moeten worden. Het onderzoek moet zich richten op het onderscheid tussen de alternatieven, en aannemelijk maken dat in de planuitwerking de verschillende vergunningen/ontheffingen voor natuur verkregen kunnen worden. Het kiezen van het detailniveau van het onderzoek is hierbij maatwerk. Vanwege de strenge regelgeving kan een hoog detailniveau nodig zijn om met voldoende zekerheid te weten dat de vergunningen/ontheffingen verkregen kunnen worden. Dit betekent niet dat voor elk project een hoog detail vereist is.

Indien significante effecten op Natura 2000-gebieden niet op voorhand kunnen worden uitgesloten en een structuurvisie wordt opgesteld, moet een Passende Beoordeling worden opgesteld (zie Wet natuurbescherming). In de wet worden geen eisen gesteld aan het detailniveau van de passende beoordeling. De passende beoordeling moet zodanig zijn, dat duidelijk is of er significant negatieve effecten op de instandhoudingsdoelen zijn. Wat significant is, hangt af van het gebied en de soort verstoring.

Voor natuur kunnen mitigerende of compenserende maatregelen aan de orde zijn. Daarom is afstemming tussen de specialisten natuur en de kostenramers en deskundigen van ruimtelijke kwaliteit gewenst.

Let op: afstemmen planning Passende beoordeling en m.e.r.

Wanneer voor een project zowel een Passende beoordeling als een (project-)MER wordt opgesteld vereist de m.e.r.-wetgeving dat de Passende beoordeling tegelijk met het MER ter visie wordt gelegd. De tervisielegging van het project-MER vindt vaak pas plaats in de Planuitwerking. Dit kan betekenen dat de Passende beoordeling op dat moment een tweede keer, met het MER, ter visie moet worden gelegd. Dit hoeft niet te betekenen dat er opnieuw inspraak op de Passende beoordeling mogelijk is; als de vergunning op grond van de Wet Natuurbescherming al verleend is.

Let op: bepalen effecten tijdens en na realisatie

Bij het beoordelen van effecten gaat het niet alleen om effecten tijdens het project, maar ook om effecten na afloop van de werkzaamheden. De aantasting van abiotische factoren, bijvoorbeeld de bodemopbouw, kan na afloop van het project nog van grote invloed zijn op de herstelmogelijkheden van kwetsbare vegetaties.

Natuur: Beschermd soorten*Zeef 1*

De focus is in dit stadium gericht op beschermde plant- en diersoorten. Op basis van bestaand kaartmateriaal en expert judgement wordt een inschatting gemaakt of er binnen het studiegebied een kans is op aantasting van de gunstige staat van instandhouding van strikt beschermde soorten (Vogel- en Habitatrichtlijn en verdragen van Bern en Bonn) én van nationaal beschermde soorten. Indien dit het geval is, moet worden onderzocht of er mogelijk sprake is van een onoverkomelijke belemmering (er kan geen ontheffing worden verkregen).

Let op: vrijstellingen van per Provincie

De beschermde status van soorten kan per provincie verschillen. Provincies hebben de bevoegdheid om bij provinciale verordening vrijstelling te verlenen voor nationaal beschermde soorten. Er is dan geen ontheffing nodig voor bijvoorbeeld werkzaamheden in het kader van ruimtelijke inrichting of ontwikkeling van gebieden.

Zeef 2

Voor beschermde soorten geldt hetzelfde als voor beschermde gebieden: de onoverkomelijke belemmeringen zijn benoemd, het draait om de verschillen tussen de alternatieven.

Bodem, niet gesprongen explosieven, kabels en leidingen

Let op: indeling van aardkundige en archeologische waarden

In sommige projecten kan het handig zijn archeologie en aardkundige waarden op te nemen bij bodem, andere projecten behandelen dit onder ruimtelijke kwaliteit. In deze handreiking zijn deze thema's opgenomen bij ruimtelijke kwaliteit. Belangrijkste is dat de thema's de aandacht krijgen die ze verdienen in de afweging, en dat dubbeltelling wordt voorkomen.

Kader Basisregistratie ondergrond (BRO)

Rijkswaterstaat en haar opdrachtnemers dienen hun werkzaamheden zodanig te verrichten dat wordt voldaan aan de verplichtingen die voor Rijkswaterstaat voortvloeien uit de Wet basisregistratie ondergrond. Waaronder het uitvoering geven aan de gebruiksplicht, de aanleverplicht, de meldplicht en de onderzoeksplicht met betrekking tot de gegevens die in de Landelijke Voorziening BRO (komen te) staan. Wij verwijzen u naar het kader BRO.

Zeef 1

In de verkenningfase wordt vooral bestaande informatie ingewonnen over de huidige situatie met behulp van een (historisch) bureauonderzoek. In dit onderzoek ontstaat aan de hand van bestaande kaarten en gegevens een eerste beeld van de bestaande situatie. Het gaat dan om inzicht in de verschillende bodemsoorten, milieu-hygiënische en geotechnische bodemkwaliteit. Inzicht in de huidige situatie is nodig om op basis van de autonome ontwikkeling de referentiesituatie in beeld te krijgen. Uit de bureaustudie komen verder de eerste knelpunten naar voren (bodemverontreiniging, sterke kwel et cetera). Op basis van die knelpunten kan worden bekeken waar en hoeveel aanvullend onderzoek nodig is. Meestal wordt onderscheid gemaakt in gebieden met een bodem verdacht voor bodemverontreiniging en gebieden met een bodem onverdacht voor bodemverontreiniging en wordt onderzocht of er op de locaties een beschikking op grond van de Wet bodembescherming is genomen. De gebieden die verdacht zijn voor bodemverontreiniging, dienen in ieder geval aanvullend onderzocht te worden in het vervolg van het project.

Het NGE-onderzoek bestaat uit een bureaustudie om de kans en de risico's op de aanwezigheid van explosieven in de ondergrond vast te stellen. Voor die gebieden die als 'verdacht' in het historisch onderzoek zijn geïdentificeerd, is een probleemanalyse nodig.

Het doel van het onderzoek naar kabels en leidingen is het in beeld brengen van aanwezige kabel- en leidingtracés in het projectgebied.

In het bijzonder gaat het om het in beeld brengen van onoverkomelijke belemmeringen, dit kan op basis van expert judgement. Voor de ondergrond zijn dat vooral te hoge kosten. Omdat kosten vaak doorslaggevend zijn voor bodemthema's, wordt voor de onderscheidende bodemthema's op basis van kostenkengetallen een globale kostenraming gemaakt. Op basis van deze kostenraming kan een rangorde worden aangebracht in de oplossingsrichtingen voor het thema ondergrond. De aan de ondergrond gerelateerde investerings- en beheerskosten van infrastructurele projecten (droog en nat) liggen in de orde grootte van circa 10-30% van het investeringsbudget. Indien op basis van de belangrijkste kostendrijvers blijkt dat de kosten veel meer zijn dan 30% van het investeringsbudget en het alternatief daardoor veel te duur is, kan dit een overweging zijn om de oplossing te laten afvallen. Dit wordt dan gemotiveerd in de [notitie kansrijke alternatieven](#).

Voorbeeld: kosten en ondergrond

Mogelijke onoverkomelijke belemmeringen als gevolg van hoge kosten in relatie tot ondergrond zijn:

- de aanwezigheid van een bijzonder waardevol archeologisch object in de ondergrond, waarbij er zeer hoge kosten zijn voor de veiligstelling van het object;
- doorsnijding van een gebied met waardevolle aardkundige waarden;
- zeer hoge kosten voor aanleg, beheer en onderhoud vanwege een niet draagkrachtige ondergrond, waardoor het alternatief veel te duur is;
- zeer hoge kosten vanwege de aanwezigheid van een complex stelsel van kabels en buisleidingen, waardoor het alternatief veel te duur is.

Meestal is er al veel informatie aanwezig over de (water)bodemkwaliteit. Veel basisinformatie over de aanwezige bodemsoorten, bodemkwaliteit en eventuele verontreinigingen is beschikbaar bij de gemeente, de provincie en/of het waterschap. De waterkwaliteitsbeheerders hebben veelal een waterbodembeheerplan opgesteld. Deze informatie vormt de basis voor de effectbepaling. Met (locatie)specifieker onderzoek kan meer nauwkeurige informatie worden verkregen.

Uit de basisinformatie en het in het gebied geldende (lokale of regionale) beleid zijn de mogelijkheden en beperkingen voor grondverzet af te leiden.

Zeef 2

Als de ondergrond niet als kritisch uit zeef 1 is gekomen, is het niet nodig aandacht aan dit thema te schenken in zeef 2. Doel is aannemelijk te maken (niet te toetsen of bewijzen) of de alternatieven aan de wettelijke kaders kunnen voldoen, tegen reële kosten. Hiervoor is een afstemming tussen de kostenramers en de deskundigen van de ondergrond wenselijk.

Als milieuhygiënisch bodemonderzoek nodig is, wordt in zeef 2 het verkennend onderzoek uitgevoerd. De resultaten van het bureauonderzoek uit zeef 1 kunnen aanleiding zijn voor aanvullend onderzoek om te onderzoeken of een locatie verontreinigd is. Nadat in het veld bodemmonsters zijn genomen worden deze vervolgens in het laboratorium geanalyseerd. De resultaten worden getoetst aan de normen voor landbodem of voor waterbodem afhankelijk van de situatie. De resultaten van

dit aanvullend bodemonderzoek geven inzicht in de toepassingsmogelijkheden van het vrijkomend materiaal. Tevens is deze informatie nodig om te kunnen bepalen of er vanuit arbeidshygiënisch oogpunt bij de uitvoering van het werk maatregelen dienen te worden genomen om ongewenste blootstelling van betrokkenen aan verontreinigingen te voorkomen.

Daarnaast geven de resultaten inzicht in de huidige (water)bodemkwaliteit, zodat een inschatting kan worden gemaakt van kosten en tijd die met een eventuele sanering gemoeid kunnen zijn. Dit zal in zeef 2 meestal voldoende zijn, maar er kunnen situaties zijn, waarin de onderzoeksresultaten aanleiding geven de bodem verder te onderzoeken.

Als kabels en leidingen een issue zijn, heeft het onderzoek in zeef 2 tot doel:

- het in beeld brengen van noodzakelijke aanpassingen aan de kabels en leidingen ten behoeve van het ontwerp;
- het in beeld brengen van noodzakelijke activiteiten om schade aan kabels en leidingen te voorkomen;
- het ramen van de kosten voor de noodzakelijke activiteiten en aanpassingen (hierbij moet ook rekening worden gehouden met evt. aanwezige bodemverontreiniging);
- het schatten van de risico's die met het project gepaard gaan en het opstellen van een globale planning.

Tip: let op wet- en regelgeving

Vorbereidende onderzoeken voor niet gesprongen explosieven, bodemkwaliteit en archeologie dienen ook te voldoen aan natuurwet- en regelgeving. Een efficiënte werkwijze is om de betreffende specialisten gezamenlijk het (onderzoeks)werkplan te laten doornemen en een ecologisch werkprotocol op te stellen.

Water

Let op de mogelijke samenhang met het thema Klimaatadaptatie. Stem af welke onderwerpen in welk thema behandeld worden, om dubbeltelling te voorkomen.

Zeef 1

Aan de hand van een literatuurstudie is het van belang om een beeld te krijgen van de huidige situatie. Voor de referentiesituatie is het nodig ook de autonome ontwikkeling te beschrijven voor die onderwerpen van water die worden opgenomen in het beoordelingskader. Stem daarbij goed af met de specialisten van klimaat welke klimaatscenario's worden gebruikt. Omdat niet automatisch voor ieder onderwerp hetzelfde klimaatscenario worst-case is, kan het wenselijk zijn meerdere scenario's voor de autonome ontwikkeling en de oplossingsrichtingen in beeld te brengen. De meerwaarde van meerdere scenario's is sterk projectspecifiek, en moet dus goed moet alle betrokken specialisten worden bekeken.

Voor projecten waarbij een sterke beïnvloeding van het grondwaterpeil wordt verwacht, is het van belang dat tijdig (minimaal één jaar voor start uitvoering) een juist beeld van het grondwaterpeil en eventuele schommelingen wordt verkregen. Hierbij worden bijvoorbeeld historische reeksen bestudeerd. Kijk ook naar zettingen als gevolg van verlaging van de grondwaterstand in het gebied. Bij deze projecten worden hierover al in de verkenningsfase afspraken gemaakt met de lokale

waterbeheerder. Daarom is het zinvol om al tijdig een grondwaterspecialist te raadplegen om te checken of dit aan de orde is.

Informatie over het grondwatersysteem is beschikbaar bij de gemeente, de provincie (bijvoorbeeld drinkwateronttrekking) en soms bij het waterschap.

Zeef 2

Het opstellen van een beoordelingskader voor water is maatwerk. Dit is afhankelijk van het type project en de omgeving waarin het project zal worden gerealiseerd. De beoordelingscriteria voor het thema water zijn afgeleid van de functies van het watersysteem:

- Waterveiligheid: veiligheidsniveau primaire waterkeringen, overstromingsrisico's.
- Waterkwantiteit: verzilting, verdroging.
- Waterkwaliteit: KRW-doelen
- Gebruiksfuncties: goede voorwaarden voor o.a. drinkwater, landbouw, visserij, scheepvaart en recreatie.

Als grondwater niet als kritisch uit zeef 1 is gekomen, is het niet nodig aandacht aan dit thema aandacht te schenken in zeef 2. Doel is aannemelijk te maken (niet te toetsen of bewijzen) of de alternatieven aan de wettelijke kaders kunnen voldoen, tegen reële kosten voor mitigerende en/of compenserende maatregelen. Hiervoor is een afstemming tussen de kostenramers en de deskundigen van water wenselijk.

Ruimtelijke kwaliteit en landschap, cultuurhistorie en archeologie

Zeef 1

In deze fase is het van belang om te constateren of er in het ontwerp rekening moet worden gehouden met in het projectgebied aanwezige waardevolle kenmerken en met kenmerken die relevant kunnen zijn in het selectieproces van de verschillende mogelijke oplossingsrichtingen. Met deze informatie kan worden gekeken of en hoe aantasting van waardevolle kenmerken van het projectgebied in het ontwerp kan worden voorkomen.

Ruimtelijke kwaliteit en landschap

Aan de hand van een (kort) veldbezoek en literatuurstudie is het van belang om een beeld te krijgen van de huidige situatie en de autonome ontwikkeling. Dit is nodig als referentie. Hierbij moet tenminste het projectgebied worden onderzocht op karakteristiek, structuur en kwaliteit van het landschap.

In zeef 1 zal vervolgens vooral een quick-scan of inventarisatie plaats vinden op de 'status' van het projectgebied. Dat wil zeggen dat wordt gekeken of ergens in beleid of kaarten een deel van het gebied is aangewezen als waardevol. Een voorbeeld is de aanwijzing als nationaal landschap of opname op een aardkundige kaart. Er wordt gekeken naar het landschapsbeeld en naar specifieke landschapsbepalende structuren, patronen en elementen. Indien het projectgebied waardevolle archeologische, geomorfologische (aardkundige) of cultuurhistorische waarden bezit, dan is de kans groot dat het landschap ook wordt beleefd als landschappelijk waardevol en van hoge ruimtelijke kwaliteit is.

Cultuurhistorie, aardkundige waarden en archeologie

Voor cultuurhistorie, aardkundige waarden en archeologie is het van belang om in een zo vroeg mogelijk stadium het inventariserend onderzoek op te starten. Het gaat dan in eerste instantie om

verkennd bureauonderzoek (literatuur, beschikbare kaarten) en eventueel ook veldonderzoek met verkennende boringen. In de meeste gevallen is in zeef 1 nog geen veldwerk nodig.

Zeef 2

Een kwalitatieve beoordeling op basis van de kenmerken die zijn geïdentificeerd in zeef 1 voldoet meestal. Let op de samenhang met andere thema's, zoals de verwachte benodigde hoogte van geluidsschermen of verwachte hoogte van de waterkering. Compenserende maatregelen voor andere thema's kunnen ook gevolgen hebben voor cultuurhistorische waarden.

Checklist: Ruimtelijke kwaliteit, landschap, cultuurhistorie en archeologie

De kwalitatieve beoordeling in de [analytische fase](#) (stap 1 t/m 3) en [beoordelingsfase](#) (stap 4):

- Stap 1: Bepaal mede op basis van de gebiedsagenda wat de kernkwaliteiten zijn van het gebied waarvoor de verkenning wordt uitgevoerd.
- Stap 2: Maak een ruimtelijke analyse van het functioneren van het gebied.
- Stap 3: Maak een afweging tussen kansen voor het toevoegen van nieuwe kwaliteiten en risico's voor het verdwijnen van bestaande kwaliteiten.
- Stap 4: Bepaal op basis van de stappen 1 t/m 3 een rangorde van de oplossingsrichtingen naar de mate waarin deze (kunnen) bijdragen aan het beter functioneren van het gebied en meer ruimtelijke kwaliteit.

Relevante kaders en handreikingen voor Ruimtelijke kwaliteit:

- [Kader Ruimtelijke kwaliteit en vormgeving](#)
- [Handreiking Kijk op de Ruimtelijke Kwaliteit van snelwegen](#)

Gezondheid

Let op

In zeef 1 worden effecten voor het thema gezondheid niet geïdentificeerd als de ambities niet verder gaan dan het voorkomen van gezondheidsschade. Als er ambities zijn om gezondheid te bevorderen kan het wel zinvol zijn gezondheid in zeef 1 te bekijken, bijvoorbeeld door beweging en recreatie, de aanwezigheid van groen etc.

Zeef 2

Als er geen ambitie is voor het bevorderen van gezondheid, is het doel van het thema Gezondheid om via een GezondheidsEffectScreening (GES) de invloed van relevante milieufactoren op de gezondheid van omwonenden inzichtelijk te maken en te beoordelen. Een GES geeft daarbij een goed beeld van de gezondheidskundige kansen en knelpunten van de verschillende alternatieven in de verkenning die in de plan- MER worden onderzocht. Dit inclusief de uit de wet voortvloeiende mitigerende maatregelen.

In een GES wordt niet alleen gekeken naar een overschrijding van de wettelijke milieunormen, maar ook naar de situatie onder deze normen. Dit omdat voor een aantal milieufactoren geldt, dat ook beneden de wettelijke grenswaarden negatieve gezondheidseffecten op kunnen treden. De minister heeft aan de Tweede Kamer aangegeven dat de GES methodiek wordt toegepast in de plan-m.e.r. in de verkennende fase in het planproces indien er sprake is van een vergelijking tussen verschillende tracé alternatieven, voor zover die in dichtbevolkte gebieden liggen.

Als er wel een ambitie is voor het bevorderen van de gezondheid is er niet alleen aandacht voor omgevingsfactoren als lucht en geluid, maar ook voor bijvoorbeeld de mogelijkheden voor beweging

en recreatie, de aanwezigheid van groen, de mogelijkheden voor sociale interactie en aspecten als beleving en sociale veiligheid.

Relevante kaders en handreikingen voor Gezondheid:

- [Handreiking Gezondheid in verkenningen](#)

Klimaatadaptatie

Let op de mogelijke samenhang met de thema's water, gezondheid en duurzaamheid. Stem af welke onderwerpen in welk thema behandeld worden, om dubbel telling te voorkomen.

Zeef 1

In deze fase wordt niet gerekend. Effecten worden kwalitatief geïdentificeerd. Stem met de beleidsdirectie af als je maatregelen op wilt opnemen buiten de wettelijk verplichte maatregelen en buiten de scope van het project.

Voorbeeld: belemmeringen

Voorbeelden van mogelijke onoverkomelijke belemmeringen door klimaatverandering zijn tracéalternatieven die:

- locaties van (grootschalige) waterberging doorsnijden of de hydrologie in een gebied op een niet compenseerbare wijze verstoren;
- doorsnijding van (secundaire) waterkeringen;
- groot risico opleveren voor toekomstige overstroming van de infrastructuur, waardoor deze niet meer beschikbaar is voor eventuele gebiedsevacuaties en hulpverlening.

Voorbeeld: Duurzaamheid bij 'Leven met de Maas'

In het Koplopersproject Maas Venlo is al in een vroeg stadium nagedacht over duurzaamheid. Vanuit het principe van Cradle 2 Cradle is gekeken naar kansen voor de hoogwaterveiligheidsopgave. Hierdoor is C2C een van de uitgangspunten voor het ontwerp. Een van de uitkomsten is het meervoudig gebruik van de ruimte. De waterscouts gaan de monding van de watergeul gebruiken als oefenplas. Hierdoor hoeven de scouts niet op de Maas te zeilen en wordt er aan effectieve waterstandsverlaging voldaan door een natte geul. Deze uitkomst past goed bij de vraag: 'Hoe verbind je waterveiligheid met de ruimtelijke opgave van de gemeente?'

Andere mogelijke toepassingen van C2C in het Koploperproject Maas Venlo:

- Slim hergebruiken van vrijkomende grond en materialen die bij de hoogwatermaatregelen vrijkomt
- Het overtollige Maaswater in de winter opvangen en inzetten (als grondstof) voor water tekort in de zomer. Het opvangen en zuiveren van toetredend kwelwater.
- Gebruik maken van de constante temperatuur van de Maas (Maas gebruiken als WarmteKoudeOpslag), of drijvende zonnepanelen plaatsen in de overstromingsvlakte. Mogelijk kan biomassa worden geteeld in de weerden.
- Het versterken/uitbreiden van de aanwezige flora & fauna. Het winterbed inrichten als rivierpark en ontmoetingsplek en bijdragen aan een duurzame integrale stedelijke ontwikkeling.

Checklist: kwaliteitsborging

De kwalitatieve beoordeling in deze fase heeft tot doel robuuste alternatieven te selecteren met het oog op klimaat verandering. Deze kwalitatieve beoordeling is gebaseerd op:

- de toets of deze voldoet aan de uitgangspunten van de [Deltabeslissing Ruimtelijke Adaptatie](#). Onder meer het voldoen aan de ambitie dat Nederland in 2050 zo goed mogelijk klimaatbestendig en waterrobuust is ingericht. Bij (her)ontwikkelingen ontstaat geen extra risico op schade en slachtoffers voor zover dat redelijkerwijs haalbaar is.
- de toets of deze voldoet aan het uitgangspunt dat de effecten op het milieu als gevolg van de kwetsbaarheid van het project voor risico's op zware ongevallen en rampen zo klein mogelijk moet zijn.
- de invloed van klimaatadaptieve maatregelen uit het Deltaprogramma voor de geselecteerde alternatieven en omgekeerd de gevolgen van de alternatieven voor het Deltaprogramma;
- het effect van de aanwezigheid van klimaat hotspots voor de geselecteerde alternatieven en omgekeerd de gevolgen van de alternatieven voor deze klimaat hotspots.
- Invloed op de bouwstenen van de [Nationale Adaptatie Strategie \(NAS\)](#)

Zeef 2

In hoeverre klimaat wordt meegenomen in de effectbepaling is afhankelijk van de ambities, de aard en omvang van het project, de impact op de omgeving en de gevoeligheid van de omgeving in relatie tot klimaatverandering. Voor maatregelen ten aanzien van maatgevende regenbuien en temperaturen (zomer, winter) kan het meest extreme KNMI scenario worden gehanteerd (worst case).

Voor het vaststellen van de mate van robuustheid wordt gebruik gemaakt van recente KNMI scenario's en de Klimaat atlas. Hierbij wordt een worst case benadering gevolgd. Houdt er rekening mee dat voor verschillende thema's een ander klimaat-scenario worst case kan zijn. Stem goed met alle betrokken thema's af welke klimaatscenario's worden gehanteerd, en of het meerwaarde heeft om met verschillende scenario's te rekenen voor de autonome ontwikkeling en de alternatieven. Kosten en baten van klimaatmaatregelen worden meegenomen in de (M)KBA.

Relevante kaders en handreikingen voor Klimaatadaptatie:

- [Handreiking Energie en klimaat in MIRT](#).

Energie en klimaatmitigatie

Let op de mogelijke samenhang met het thema's duurzaamheid. Stem af welke onderwerpen in welk thema behandeld worden, om dubbeltelling te voorkomen.

Zeef 1

Bij klimaatmitigatie gaat het om de kansen en mogelijkheden in beeld te krijgen om negatieve invloed op het klimaat te beperken of voorkomen. Bijvoorbeeld het bijdragen aan CO₂-reductie en energiedoelen. Hierbij is onderscheid te maken in CO₂-reductie tijdens aanleg en gebruik door RWS, en CO₂-reductie door de gebruikers van onze netwerken. Het inzetten op CO₂-reductie door gebruikers wordt ook wel aangeduid met de inzet op duurzame mobiliteit. Maatregelen om CO₂-uitstoot van gebruikers te verminderen, bijvoorbeeld door het verminderen van de mobiliteitsvraag met ruimtelijke ordening, kan in de aanlegfase voor extra CO₂-uitstoot veroorzaken, door de extra maatregelen die moeten worden uitgevoerd.

In deze fase wordt niet gerekend. Effecten worden kwalitatief geïdentificeerd. Stem met de beleidsdirectie af als je maatregelen op wilt opnemen buiten de wettelijk verplichte maatregelen en buiten de scope van het project.

Zeef 2

In hoeverre klimaatmitigatie wordt meegenomen in de effectbepaling is afhankelijk van de ambities, de aard en omvang van het project, de impact op de omgeving en de gevoeligheid van de omgeving in relatie tot klimaatverandering. In zijn algemeenheid zal dit aspect op kwalitatieve wijze beoordeeld worden, maar waar mogelijk ook kwantitatief. Dit geeft een goed idee over de kwantitatieve impact van het project. Voor een indicatie van de bijdrage van een alternatief aan de CO2-reductie tijdens aanleg, kan gebruik worden gemaakt van de CO2-prestatieladder.

Denk op hoofdlijnen na over de impact van de mogelijke maatregelen op het energieverbruik en energieopwekking in de beheer- en onderhoudsfase. Denk daarbij ook aan risico's voor veiligheid, gevolgen voor de beschikbaarheid van de weg, vandalisme en diefstal.

Relevante kaders en handreikingen voor Energie en klimaatmitigatie:

- [Handreiking Energie en klimaat in MIRT](#).

Circulaire economie

Zeef 1

In de eerste zeef is een belangrijke vraag of aanleg van is uit te stellen of te voorkomen, bijvoorbeeld met maatregelen in de sfeer van Beter Benutten of levensduurverlengend onderhoud. Deze inschatting kan gemaakt worden op basis van vuistregels en expert judgement.

Zeef 2

Beoordeel hoe de alternatieven met zo min mogelijk gebruik van primaire materialen zijn vorm te geven. Zo kan de tracékeuze invloed hebben op het materiaalgebruik door de kenmerken van bodem en water, de hoogteligging, natuurwaarden en de bebouwde omgeving (noodzaak van geluidsschermen). In de verkenning volstaat een kwalitatieve inschatting. Omdat de technische uitwerking volgt in de planuitwerking is een doorrekening nog niet zinvol.

Duurzaamheid

Let op de mogelijke samenhang met alle voorgaande thema's. Stem af welke onderwerpen in welk thema behandeld worden, om dubbeltelling te voorkomen.

Zeef 1

Bij effectidentificatie kan gebruik gemaakt worden van de [omgevingswijzer](#). Het denkkader gaat uit van een integrale benadering van duurzaamheid. Door de verschillende facetten van duurzaamheid inzichtelijk te maken wordt helder hoe een opgave kan worden geformuleerd die een maximale bijdrage heeft aan het realiseren van de visie. Duurzaamheid wordt in het model onderverdeeld in de 3 P's (people, planet, profit) die weer gezamenlijk in 12 thema's worden onderverdeeld. De achterliggende principes en testvragen maken het thema meer specifiek en maken de mate van ambitie per thema helder.

Zeef 2

Bij de verdere uitwerking van de alternatieven kunnen specifieke maatregelen worden uitgedacht, die evenwicht tussen sociale, ecologische en economische belangen in evenwicht brengen. Deze maatregelen kunnen ook mitigerend werken, zodat aannemelijk wordt gemaakt dat het project binnen alle wettelijke normen gerealiseerd kan worden.

Wees scherp op de mogelijkheid om initiatieven ter verduurzaming van het project in de realisatiefase nog toe te kunnen staan. Hiervoor moet in de verkenning al expliciet ruimte worden gecreëerd. Door deze ruimte in de voorkeursbeslissing door de stuurgroep/BO MIRT expliciet te laten bevestigen, ontstaat commitment voor de verduurzaming van het project.

Reikwijdte en detailniveau, extra toelichtend voor HWN

Voor wegenprojecten vindt effectbepaling plaats op basis van beschikbare gegevens voor de hoofdaspecten verkeer, lucht, geluid en natuur. Ook andere aspecten bijv. ondergrond, veiligheid ([verkeers-](#), [externe](#) en [tunnelveiligheid](#)), [water](#) en klimaat kunnen hierbij een rol spelen.

De gegevens voor bovengenoemde hoofdaspecten worden periodiek gegenereerd voor het beheer van netwerken en gebieden. Voor het aspect verkeer wordt door gebruik van expert judgement en/of simpele mathematische bewerkingen het probleemoplossend vermogen van de verschillende oplossingsrichtingen beoordeeld. Voor lucht en geluid wordt op basis van expert judgement bepaald hoe de verschillende alternatieven zich tot elkaar verhouden en of er in het licht van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) en de geluidsproductieplafonds knelpunten zijn te verwachten. Voor het aspect natuur wordt op basis van bestaande gegevens – met name de ligging van beschermde natuurgebieden – een knelpuntanalyse uitgevoerd.

Vanuit de omgeving wordt regelmatig de aanleg van een tunnel voorgesteld als mitigerende maatregel voor aantasting van het landschap en geluidsoverlast. Maar deze zal doorgaans leiden tot een heel andere orde grootte in kosten voor een project (honderden miljoenen euro's). Of dit reëel is, is afhankelijk van mogelijkheden voor extra financiering vanuit andere functies (bijv. kantoorlocaties, woningbouw e.d. in een sterk verstedelijkt gebied) en door andere partijen (decentrale overheden, mogelijkheden private financiering). Aandachtspunt blijft dat dergelijke vergaande mitigerende maatregelen zelf doorgaans ook weer (negatieve) effecten met zich mee kunnen brengen (bijv. doorstroming en aspecten van tunnelveiligheid). Of een tunnel maatschappelijk/economisch verantwoord is, wordt getoetst vanuit de MKBA. Daarnaast is een gedegen en open bestuurlijke discussie over wat maatschappelijk gewenst is (wilsvorming) noodzakelijk.

Verkeer

Zeef 1

In zeef 1 van de verkenning is vooral kennis nodig over de verkeerskundige werking van het systeem. Deze kennis leidt tot begrip over het ontstaan van de problemen en tot inzicht in het soort maatregelen dat tot een oplossing kan leiden. Dat inzicht hoeft in dit stadium geen hoge mate van detail te kennen. De analyse kan zich beperken tot een beperkte set indicatoren. Met name indicatoren die zonder veel inspanning met een redelijke nauwkeurigheid kunnen worden vastgesteld (bijv. veranderingen in intensiteiten) verdienen daarbij de voorkeur. Waar het bij de vergelijking van alternatieven primair om gaat is doelbereik op verkeerskundige aspecten (bijv. veranderingen intensiteiten, I/C-verhoudingen en reistijdverhoudingen).

Indien oplossingsrichtingen op dergelijke grootheden goed scoren wordt er vervolgens gekeken of er (neven)effecten zijn die als onoverkomelijke belemmeringen kunnen worden aangemerkt, doordat er bijvoorbeeld sprake is van:

- een onaanvaardbare, niet te mitigeren impact (bijv. weg door natuurgebied) of

- hoge kosten voor benodigde mitigerende maatregelen in relatie tot totale kosten (bijv. tunnel voor luchtkwaliteit).

Tip: beperk het rekenwerk

In deze fase is het nog niet nodig om uitgebreid te gaan rekenen. Dit werkt vertragend en geeft in dit stadium niet meer zekerheid dan een identificatie op basis van kennis, ervaring en kentallen.

Zeef 2

In zeef 2 resteren enkele kansrijke alternatieven. Eén van de kansrijke alternatieven zal worden geselecteerd als voorkeursalternatief. Het is van groot belang dat het voorkeursalternatief ook echt een oplossing biedt voor het probleem waarvoor de verkenning is gestart. Daarom is juist in deze fase de [doorrekening](#) van de alternatieven belangrijk.

Voor het nemen van de (adaptieve) voorkeursbeslissing is het van belang om te weten hoe het verkeerssysteem zich in verschillende mogelijke toekomst kan ontwikkelen. Doel is een besluit te nemen dat in zoveel mogelijk toekomstige situaties juist is: een robuust, toekomstvast besluit. In de modelberekeningen voor zeef 2 is het daarom van belang om *verschillende scenario's* in ogenschouw te nemen. Het berekenen van verkeerseffecten met het NRM vindt in deze fase dan ook plaats voor de WLO 2015 scenario's Hoog en Laag. Dit geeft inzicht in de bandbreedte waarbinnen de mogelijke verkeerseffecten (doelbereiking) van de alternatieven zich afspelen, met als doel inzicht te verschaffen in toekomstvaste dimensionering en ontwerp. Bij vervolgberekeningen (milieueffecten) zal veelal kunnen worden volstaan met de gegevens van één van beide scenario's als invulling van een "worst case scenario".

Houdt er rekening mee dat de verkeersgegevens ook input zijn voor veel effectstudies en de MKBA. Zorg dat de onderzoekers onderling afstemmen dat de juiste gegevens beschikbaar zijn, zodat ook de effectstudies het gewenste detailniveau inzichtelijk kunnen maken.

Lucht*Zeef 1*

Het kader voor de effectidentificatie van luchtkwaliteit wordt gevormd door het NSL.

Let op: Niet alle projecten zijn onderdeel van het NSL.

Binnen het NSL wordt jaarlijks de luchtkwaliteit gemonitord. Deze monitor betreft zowel heden als toekomst. De gegevens over het voorbije monitoringsjaar zijn gebaseerd op waarnemingen, terwijl voor de toekomst gebruik wordt gemaakt van geactualiseerde toekomstprognose voor verkeer. De luchtkwaliteit in het monitoringsjaar en de toekomstige zichtjaren wordt inzichtelijk gemaakt met de 'monitoringstool'. In de toekomstige zichtjaren zijn alle bekende MIRT-projecten die voor het desbetreffende zichtjaar zijn gerealiseerd verwerkt naar de actuele stand van zaken. Zodoende is op het moment van een startende verkenning de nulsituatie goed bekend. Vast staat welke landelijke maatregelen zijn en worden genomen, en hoe de totale concentraties zich ontwikkelen. De NSL-viewer biedt kaartmateriaal waarop snel en eenvoudig kan worden beoordeeld of luchtkwaliteitsproblemen waarschijnlijk zijn. Op basis van expert judgement kan vervolgens worden bepaald hoe de verschillende oplossingsrichtingen zich op het aspect lucht tot elkaar verhouden, en of er in het licht van het NSL knelpunten zijn te verwachten. Hierbij wordt door de experts bijv. gebruik gemaakt van kennis over de relatie tussen intensiteiten en emissies, of van vuistregels over

de relatieve verschillen in concentratiebijdragen afhankelijk van omgevings- en wegkernmerken, zoals de hoogteligging van de weg. Voor maatregelen bevat het NSL kentallen.

Knelpunten zijn voor lucht in het algemeen niet aan de orde. Het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) legt de verplichting op om maatregelen (generiek of locatiespecifiek) te treffen. Slechts de combinatie van a) een gebied met zeer hoge concentraties in de nulsituatie, b) een projectoplossing dat geen locatiespecifieke maatregelen toelaat, en c) een blokkade voor het nemen of intensiveren van landelijke maatregelen, kan een onoverkomelijke belemmering zijn. Bij de analyse of deze situatie zich voordoet, dat wil zeggen of zich de mogelijkheid voordoet dat normoverschrijdingen onvermijdelijk zijn, dient rekening gehouden te worden met bandbreedtes. Door verschillende scenario's voor verkeer in de beschouwing te betrekken (triangulatie) kan worden vastgesteld of de gekozen oplossingsrichtingen robuust zijn. Expert judgement en kentallen houden bovendien impliciet met bandbreedtes rekening. De ervaring leert dat het onderscheid tussen oplossingsrichtingen op het aspect lucht in het algemeen gering is.

Zeef 2

Voor het aspect lucht wordt in zeef 2 een beperkte doorrekening gedaan, die past bij het doel van deze fase. Dat wil zeggen dat de nadruk (nog steeds) moet liggen op de onderlinge vergelijking van de alternatieven. Toetsing aan de wettelijke normen is niet aan de orde, omdat lucht niet meer maatgevend is voor de keuze van het voorkeursalternatief. Het is voldoende om aannemelijk te maken dat het project kan voldoen aan de voorwaarden van het NSL. In enkele gevallen moet er wel getoetst worden aan [grenswaarden](#).

Er zijn ook projecten die niet onder het NSL vallen. Dit zijn met name projecten in gebieden waar de achtergrondconcentraties laag zijn, zoals Noord-Nederland en Zeeland. Deze projecten zitten wel in de monitoringstool door middel van de verkeerscijfers.

Geluid

Zeef 1

Net als bij lucht is het gebruik van expert judgement en kentallen – voor de geluidsemisies afhankelijk van intensiteit en verhardingstype, voor de kosten afhankelijk van schermen of stil asfalt – in deze fase voldoende om de effecten inzichtelijk te maken. In deze vroege fase is de relevantie van geluid over het algemeen beperkt omdat er vrijwel altijd de mogelijkheid is om in de uitvoering maatregelen te treffen. Op grond van kentallen en expert judgement kan worden bepaald of dergelijke maatregelen al dan niet noodzakelijk of waarschijnlijk zijn, en welk budget er ongeveer mee gemoeid is. Voor bestaande wegen die worden verbreed kan gebruik worden gemaakt van de geluidbelastingkaarten die in het kader van de monitoring van de geluidsproductieplafonds vijfjaarlijks worden geproduceerd. Jaarlijks wordt er een verslag van de geluidbelasting gemaakt. Hiermee is de bestaande geluidbelasting inzichtelijk; op basis van ervaringscijfers en expert judgement kan het relatieve effect van de verschillende onderzochte alternatieven worden beoordeeld.

Voor nieuwe doorsnijdingen kan op kaartmateriaal wel worden afgelezen of er problemen zijn te verwachten in verband met de nabijheid van bebouwing, in het bijzonder van gevoelige bestemmingen. Met kaarten van het PBL kan voor deze gevallen de bestaande geluidssituatie worden beoordeeld. Ook hier kan expert judgement in combinatie met algemene kentallen en ervaringscijfers over de relatie tussen verkeersintensiteiten, omgevingskenmerken en geluidbelastingen inzicht geven in de noodzakelijkheid van maatregelen.

Zeef 2

Ook voor het aspect geluid wordt in zeef 2 een beperkte doorrekening gedaan. Net als voor de andere aspecten is het doel van de berekening de onderlinge vergelijking van de alternatieven, en het aannemelijk maken dat aan de wettelijke normen zal kunnen worden voldaan, zonder een uitputtende wettelijke toets uit te voeren. Als de geluidsproductieplafonds wel worden overschreden, of als het een nieuwe doorsnijding betreft, is aanvullend onderzoek noodzakelijk. Omdat mitigerende maatregelen voor geluid kosten met zich meebrengen, en om ruimtelijke inpassing vragen, is afstemming met de kostenramers en de onderzoekers van ruimtelijke kwaliteit noodzakelijk.

Natuur

Het is van belang onderscheid te maken tussen nieuwe doorsnijdingen (van natuur) en uitbreidingsprojecten van bestaande infrastructuur. Met name nieuwe doorsnijdingen van gevoelige gebieden kunnen een onoverkomelijke belemmering zijn, waardoor oplossingsrichtingen in deze vroege fase al kunnen afvallen. Dit vanwege het strikte (Europese) beschermingsregime. Als een dergelijke doorsnijdingsoplossing om politiek-bestuurlijke redenen toch wordt meegenomen, moet rekening gehouden worden met uitgebreider onderzoek naar effecten en mitigerende maatregelen in zeef 2 (de “passende beoordeling”). Uiteindelijk kan een dergelijke oplossing tot aanzienlijke kosten van mitigerende (en compenserende) maatregelen leiden, waarbij de kans blijft bestaan dat bij juridische toetsing van het (tracé)besluit alsnog blijkt dat deze oplossing niet mag.

Ook bij uitbreiding van bestaande infrastructuur langs of door natuurgebieden kan vernietiging, versnippering, verontreiniging en verstoring aan de orde zijn. De eerste twee hangen direct samen met ruimtebeslag, tracering en uitvoeringswijze en zijn doorgaans in zeef 1 eenvoudig te bepalen. Het betreft tevens ook de meest ingrijpende effecten. De effecten “verontreiniging (waaronder eutrofiëring en verzuring) en verstoring van natuurgebieden” door het gebruik van infrastructuur is veel moeilijker te bepalen en kent een veel groter uitstralingsgebied. Ook als de uitbreiding op afstand van een beschermt gebied langs gaat, kan er mogelijk effect optreden.

Mogelijke effecten op natuur worden bepaald aan de hand van de kenmerken van de projectalternatieven en hun ruimtelijke situering (in relatie tot de ligging en het beschermingsregime van natuurgebieden, en het vóórkomen van (leefgebieden van) beschermde soorten). Een knelpuntanalyse op basis van bestaand kaartmateriaal en monitoringgegevens (beschermde gebieden, habitattypen, actuele verspreidingskaarten) laat zien waar significante effecten (niet) uit te sluiten zijn. Effecten worden semi kwalitatief gewogen op basis van expert judgement.

Bij de keuze van oplossingsrichtingen (verschillende ruimtelijke tracés) moet in deze fase nagegaan worden of er vanwege de ligging van strikt beschermde gebieden bepaalde opties reeds op voorhand afvallen en wat globaal, op basis van expert judgement, de consequenties zijn van de verschillende oplossingsrichtingen. De definitie van significant in deze fase is nog een aandachtspunt. Voorkomen moet worden dat het “moeras van de detailzucht” wordt ingegaan. Uiteindelijk dient slechts de vraag beantwoord te worden of een tracé volgens de geldende ontwerprichtlijnen haalbaar is, of dat sprake zal zijn van verregaande inpassingsmaatregelen en/of risico's van de verschillende tracéopties. Alleen als een structuurvisie met passende beoordeling wordt opgesteld kan er meer onderzoek nodig zijn.

Bij benuttingso oplossingen dient nagegaan te worden of sprake is van capaciteitsuitbreiding in Natura 2000-gebied of – wat vrijwel altijd het geval zal zijn - dat deze buiten de gebiedsgrenzen van het natuurgebied plaats kan vinden. Wees er scherp op dat ook dan mogelijk effecten op het Natura 2000-gebied optreden.

Verkeersveiligheid

Zeef 1

Doorgaans zal in zeef 1 geen beoordeling en selectie plaats vinden van alternatieven op basis van verkeersveiligheid. In de analytische fase worden dan ook niet gerekend, maar de effecten worden kwalitatief bepaald. De verwachting is dat onoverkomelijke belemmeringen voor het thema verkeersveiligheid zich zelden zullen voordoen. Het belangrijkste aandachtspunt is dat er voldoende ruimte is voor het kunnen realiseren van verkeerskundig veilig ontwerp (ruimte voor boogstralen, afslagen).

Zeef 2

De vergelijking van de alternatieven vindt plaats op basis van verschillen in verkeersintensiteiten en capaciteit van de weg (aantal rijstroken). Voor elk alternatief wordt op basis van beschikbare informatie over ongevalsgegevens, kentallen en expert judgement een prognose bepaald van het aantal ernstige ongevallen en slachtoffers voor het planjaar. Indien wenselijk kan een gevoeligheidsanalyse worden uitgevoerd om de marges binnen de berekeningen in beeld te brengen.

Per alternatief wordt ook het wegontwerp beoordeeld. Het doel is de mogelijke ‘addertjes onder het gras’ in de ontwerpen te signaleren. De focus ligt bij de belangrijke elementen voor verkeersveiligheid, zoals de aanwezigheid van vluchtstroken, de verhouding tussen dwars-, lengte- en hoogteprofiel, knooppunten en aansluitingen, bruggen en overige kunstwerken, en I/C verhouding congestie. Hiermee wordt voorkomen dat ontwerpelementen met een negatieve invloed op verkeersveiligheid in de planuitwerking onomkeerbaar zijn. Overigens zijn de technische verkeersveiligheidssystemen een belangrijke kostendrijver en een aandachtspunt bij de alternatievenafweging.

Externe veiligheid

Zeef 1

In het bijzonder gaat het om het in beeld brengen van onoverkomelijke belemmeringen. Voor het thema externe veiligheid zijn dat voornamelijk te hoge kosten. De identificatie is gebaseerd op de risicoplafonds van het basisnet, vuistregels en expertjudgement. Wel kan het bij nieuwe wegen (die nog niet in basisnet zijn opgenomen) nodig zijn een indicatieve berekening uit te laten voeren. Het doel is een kwalitatieve vergelijking van de oplossingen en het in beeld brengen van onoverkomelijke belemmeringen.

Voor het plaatsgebonden risico wordt bepaald of het onaanvaardbaar hoog is (nieuwe wegen) of het PR-plafond verschuift (bestaande wegen) en of daardoor sanering van kwetsbare objecten zeer hoge kosten met zich meebrengt. Neem hiervoor contact op met een specialist van externe veiligheid.

Voor bestaande wegen wordt het groepsrisico beoordeeld o.b.v. het GR-plafond (bij afwezigheid daarvan o.b.v. het PR-plafond). Voor nieuwe wegen en indien de wegaanpassing voldoet aan artikel 7 lid 1 van de [Beleidsregels EV-beoordeling tracébesluiten](#) is het nodig om het groepsrisico te bepalen

wanneer de hoogte van (de toename van) het groepsrisico voldoet aan artikel 7 lid 2 van de Beleidsregels EV- beoordeling tracébesluiten. Neem hiervoor contact op met een specialist van externe veiligheid. Vervolgens wordt ingeschat of maatregelen (b.v. met betrekking tot hulpverlening en zelfredzaamheid) zeer hoge kosten met zich meebrengen.

Voorbeeld

Voorbeelden van onoverkomelijke belemmeringen voor externe veiligheid zijn:

- De aanleg en keuze van de tunnelcategorie leidt tot een zeer lange omleidingsroute voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. (Zeker als daarbij ook sprake is van een overschrijding van de risicoplafonds en/of hoge kosten voor sanering of maatregelen).
- De verschuiving van het PR-plafond (bestaande wegen) of de overschrijding van het plaatsgebonden risico (nieuwe wegen) leidt tot hoge kosten voor sanering van kwetsbare objecten.
- O.b.v. een aanvullende beoordeling van het groepsrisico moeten hoge kosten worden gemaakt voor maatregelen m.b.t. tot bijv. de bereikbaarheid voor hulpdiensten en zelfredzaamheid.

Zeef 2

Er kan hier een kwantitatieve vergelijking van de alternatieven op hoofdlijnen worden toegepast. Toetsing aan wettelijke grenswaarden is niet aan de orde. Nadruk ligt op het onderling vergelijken van alternatieven en de autonome situatie en het gaat er om aannemelijk te maken dat het te selecteren voorkeursalternatief voldoet aan de wettelijke kaders. Uitgangspunt is dat geen normopvulling van het risicoplafond plaatsvindt.

Voor het plaatsgebonden risico wordt de ligging van het PR-plafond bepaald (nieuwe wegen) of de wegaanpassing getoetst aan de afstanden van het PR-plafond. Wanneer sprake is van een verschuiving van de referentiepunten van een weg zal het aantal (beperkt) kwetsbare objecten dat in/uit de het PR-risicoplafond schuift inzichtelijk moeten worden gemaakt. Raadpleeg hiervoor een specialist externe veiligheid.

Voor bestaande wegen wordt het groepsrisico beoordeeld o.b.v. het GR-plafond (bij afwezigheid daarvan o.b.v. het PR-plafond). Voor nieuwe wegen en indien de wegaanpassing voldoet aan artikel 7 lid 1 van de Beleidsregels EV-beoordeling tracébesluiten is het nodig om het groepsrisico te bepalen wanneer de hoogte van (de toename van) het groepsrisico voldoet aan artikel 7 lid 2 van de Beleidsregels EV- beoordeling tracébesluiten. In dat geval dient het groepsrisico verantwoord te worden. Raadpleeg hiervoor een specialist externe veiligheid.

Voor nieuwe wegen kan bepaald te worden of er sprake kan zijn van een plasbrandaandachtsgebied (PAG) als er veel vloeibare brandstoffen worden getransporteerd. Het kan zinvol zijn de gevolgen hiervan in beeld te brengen. Het ministerie zorgt voor opname in het PAG als dit aan de orde is. Bij wegaanpassingen moet beoordeeld te worden of de ligging van het PAG wordt beïnvloed. Wanneer sprake is van een verschuiving van de referentiepunten van de weg en/of een verbreding van de weg kunnen bestaande en geprojecteerde (beperkt) kwetsbare objecten in en uit de PAG schuiven.

Voorbeeld

Voorbeelden van onderscheid tussen alternatieven:

- Daar waar nieuwe kwetsbare objecten in het PR-plafond komen te liggen is sprake van sanering zoals beschreven in de Beleidslijn verwerven van woningen langs basisnet routes. De varianten die geen sanering tot gevolg hebben, hebben vanuit EV standpunt altijd de voorkeur en moeten tot een positievere score leiden dan varianten waarbij wel sanering nodig is.
- In de verkenning is het nog niet nodig een GR verantwoording uit te werken, maar het verdient wel de voorkeur om te onderzoeken of een GR verantwoording nodig is. Bij de beoordeling van de alternatieven kan hiermee een nader onderscheid gemaakt worden in de kansrijke alternatieven, waarbij de alternatieven waarvoor géén GR verantwoording nodig is een hogere score kunnen krijgen.
- Bij wegaanpassingen langs dichtbebouwde gebieden verdient het aanbeveling om naar het PAG te kijken. Het bevoegd gezag ter plaatse zal immers een voorkeur hebben voor die wegaanpassing waarbij zo min mogelijk objecten in de PAG liggen, zodat hiermee mogelijk een nader onderscheid gemaakt kan worden in de kansrijke alternatieven.

Tunnelveiligheid*Zeef 1*

In deze fase wordt niet gerekend, maar op basis van expert judgement, bekeken of het realiseren van een veilige tunnel mogelijk is. In het bijzonder gaat het om het in beeld brengen van onoverkomelijke belemmeringen. Voor tunnels kunnen de beschikbare ruimte en kosten een onoverkomelijke belemmering zijn.

Checklist: planologische haalbaarheid

De beoordeling van de planologische haalbaarheid is gebaseerd op het criterium dat er voldoende ruimte moet zijn voor (en afstand tot):

- Een veilig wegontwerp in en nabij de tunnel;
- De tunnelconstructie, rekening houdend met de in de tunnel aan te brengen veiligheidsvoorzieningen en de bouwmethode om de tunnel te realiseren;
- Veiligheidsvoorzieningen die buiten de tunnel moeten worden aangebracht, in het kader van preventie, mitigatie, zelfredzaamheid en hulpverlening.

De beoordeling van de budgettaire haalbaarheid is gebaseerd op een kosteninschatting met behulp van kentallen. De tunneltechnische veiligheidsinstallaties bedragen circa 20% van de totale kosten van de tunnel. Daarnaast kan een marktverkenning meer duidelijkheid geven of een tunnel een realistisch oplossing is.

Zeef 2

De alternatieven worden kwalitatief vergeleken. Bij die beoordeling wordt specifiek en meer in detail gekeken of voldaan wordt aan de wettelijke veiligheidsnorm. In het geval hieraan wordt getwijfeld, kan een oriënterende berekening worden uitgevoerd.

Daarnaast worden de benodigde veiligheidsvoorzieningen per alternatief vergeleken, alsmede de daarbij behorende life cycle kosten. De benodigde voorzieningen zijn afhankelijk van de lengte van de tunnel en, daarmee samenhangend, of het een bediende of onbediende tunnel betreft. Het onderscheid wel of niet bediend vindt duidelijk zijn weerslag in de aanleg- en exploitatiekosten.

Duurzaamheid

In de analytische fase worden breed oplossingsrichtingen gegenereerd. De [Zevensprong van Verdaas](#) is een handig hulpmiddel om een brede afweging te maken in het ontwerpproces en naast de 'standaard' oplossingsrichtingen meer duurzame mogelijkheden te beschouwen. Daarnaast moet gebruikt worden gemaakt van de [omgevingswijzer](#) en het ambitieweb.

Reikwijdte en detailniveau, extra toelichtend HWS

Waterveiligheid - waterstandsverlaging en hoogwaterbescherming

Zeef 1

In de eerste fase van de verkenning is vooral behoefte aan kennis over het betreffende watersysteem en de effectiviteit van mogelijke maatregelen. Welke maatregelen dragen bij aan het oplossen van het probleem en welke niet? Centraal staat het 'gevoel krijgen voor'. Deze kennis leidt tot inzicht in de huidige situatie, het probleem en het soort maatregelen dat tot een oplossing kan leiden. Als veiligheid het hoofddoel is van het project, is het verstandig om eerst vanuit veiligheid de oplossingsruimte te begrenzen, voordat er naar andere thema's wordt gekeken.

Bij de start van het project wordt in overleg met het Bevoegd Gezag een keuze gemaakt welk instrumentarium wordt ingezet en wanneer. Gelijktijdig met de keuze van het instrumentarium worden ook afspraken gemaakt over het basisjaar/huidige situatie, de referentiesituatie en tijd- en ruimteschalen (zichtjaren, studiegebied, onderzoeksgebied). Hierbij wordt rekening gehouden met de [hydraulische randvoorwaarden](#) die op dat moment vigerend zijn en het instrumentarium waarmee die zijn vastgesteld. In de verkenningsfase (Zeef 1) wordt gewerkt met expert judgement of met een vereenvoudigde toepassing van geavanceerde modellen.

In de eerste fase worden de eisen aan waterkeringen en andere objecten geïnventariseerd. Daarom dient zo vroeg mogelijk in het proces contact te worden gelegd met de beheerder (vaak een waterschap of Rijkswaterstaat) om de eisen en beperkingen ten aanzien van waterveiligheid in beeld te krijgen. Hierbij moeten ook de kleinere regionale keringen in het projectgebied worden meegenomen. Het op tijd betrekken van de beheerder kan tijdswinst opleveren in latere (bestuurlijke) besluitvormingsfasen.

Voor het thema waterverdeling en morfologie is het goed om in te schatten of er onoverkomelijke belemmeringen ontstaan die niet in het ontwerp zijn op te lossen. In de meeste gevallen zijn aanpassingen binnen het ontwerp voldoende voor een goede waterverdeling en morfologie.

Thema	Aspect	Detailniveau (hoe neem je het mee)
Veiligheid	Waterstandsverlaging	Conform Rivierkundig beoordelingskader. Dit bevat alle gegevens om rivierkundige effecten van maatregelen te beoordelen.
	Hoogwaterbescherming	Maatgevende hoogwaterstanden dienen conform art 2.2. en Bijlage 2 uit de Waterwet en de hydraulische randvoorwaarden gekeerd te worden.
Voldoende water	Waterverdeling; aan- en afvoer en berging	Het peilbesluit van de beheerder (waterschap of Rijkswaterstaat) bevat de peilen die per periode gehandhaafd dienen te worden.
	Morfologie	Conform Rivierkundig beoordelingskader. Dit bevat alle gegevens om rivierkundige effecten van maatregelen te beoordelen. Waar is sprake van erosie en aanzanding en in welke mate.

Zeef 2

Het is van groot belang dat het voorkeursalternatief (uitkomst zeef 2) daadwerkelijk een oplossing biedt voor het probleem en dat aan de wettelijke eisen wordt voldaan. Daarom worden van de kansrijke alternatieven de effecten bepaald middels modelberekeningen. De mate van detailniveau van het model bepaalt of er al rekening gehouden kan worden met andere projecten in het hoofdwatersysteem, klimaatscenario's en bijbehorende effecten. Daarmee wordt ook de robuustheid van de alternatieven duidelijk.

Schoon water

Zeef 1

Voorafgaand aan de verkenningfase heeft er bij KRW-maatregelen vaak al een selectie plaatsgevonden van de meest kansrijke locaties voor de uitvoering van de maatregelen op basis van de beschikbaarheid van gronden (bijvoorbeeld gronden die reeds in bezit zijn van Rijkswaterstaat). Dit betekent dat er in het ontwerp voor een deel al rekening is gehouden met natuurwaarden.

In dit stadium moet om de ecologische waterkwaliteit te beoordelen Deel 1 van het [Toetsingskader waterkwaliteit](#) worden gebruikt. Belangrijke vragen hierbij zijn of de ingreep plaatsvindt binnen de begrenzing van het waterlichaam en of er uitstralende effecten zijn tot in het waterlichaam. En staat de ingreep op de lijst met ingrepen die in principe altijd toegestaan zijn of heeft de ingreep enkel positieve effecten op de ecologische kwaliteit?

Daarnaast kunnen maatregelen in bepaalde gevallen ook dusdanig ingrijpend zijn dat de veranderde omstandigheden aanleiding geven tot een andere typologische indeling van het oppervlaktewater. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij een ingrijpende verandering van de saliniteit en bij de aanleg van een grootschalige waterkering of inlaatvoorziening. In dergelijke gevallen moeten de gevolgen voor de typologie worden bepaald door middel van expert judgement. Betrek als dit mogelijk aan de orde is ecologen en juristen met goede kennis van de KRW.

In deze fase moet ook duidelijk worden of er aanvullende eisen zijn die voortvloeien uit in de KRW opgenomen beschermde gebieden voor de functies drinkwater,, schelpdierwater en natuur. Voor zwemwater vloeien de eisen voort uit BPRW.

Tip: Vooroverleg

In een vooroverleg kan het Bevoegd Gezag aangeven welke onderdelen zij belangrijk vindt bij het doorlopen van de benodigde procedures. Regelmatig overleg voorziet het Bevoegd Gezag van informatie over gemaakte keuzes en de uitgevoerde onderzoeken. Dit kan bijdragen aan het vlot doorlopen van vergunning- of ontheffingsaanvragen.

Zeef 2

In zeef 2 verschuift de aandacht naar de biologische kenmerken. Effecten op de ecologische waterkwaliteit worden in zeef 2 ook kwalitatief geschat. Zie hiervoor Deel 2 van het [Toetsingskader waterkwaliteit uit het BPRW](#). De effecten op de chemische waterkwaliteit dienen, in het geval sprake is van puntlozingen of ingrepen in de waterbodembodem die als een lozing te kwalificeren zijn, worden beoordeeld middels het Handboek Immissietoets.

Bodem**Let op: wettelijke basis**

Zorg dat in een vroeg stadium duidelijk is of het projectgebied op basis van de Waterwet is gekwalificeerd als waterbodembodem (regelgeving van de Waterwet van toepassing) of als 'droger oevergebied' (regelgeving van de Wet bodembescherming van toepassing). In het eerste geval moet het bodemmonster getoets worden als waterbodembodem, in het tweede geval als landbodembodem. Bovendien is onder 'Waterkwaliteit' valt of onder 'Drogere oevergebieden'. In het eerste geval is Rijkswaterstaat het Bevoegd Gezag als het gaat om waterbodembodem en het van toepassing zijn van de Waterwet en kan verontreinigde grond mogelijk worden afgevoerd naar een Rijksdepot. In het tweede geval ('droger oevergebied') is de gemeente Bevoegd Gezag en moet dezelfde grond worden afgevoerd naar een erkend verwerker met hogere kosten als gevolg. Ook is op dat moment bekend of de bodemmonster getoetst moeten worden als landbodembodem of als waterbodembodem.

Uitvoeringsaspecten, gebruiksfuncties en overige effecten

Dit onderdeel gaat over de aspecten die tijdens de uitvoering plaats vinden, tijdens het gebruik plaatsvinden en alle effecten die niet onder de standaard onderzoeksthema's vallen.

Onder *uitvoeringsaspecten* worden aspecten verstaan die spelen tijdens de aanlegfase. Om deze effecten in te schatten zijn de uitvoeringsplannen en -methode relevant. Thema's waarop effect verwacht kan worden zijn o.a.:

- Natuur
- Verkeer
- Luchtkwaliteit
- Geluid
- Trillingen

De *gebruiksfuncties* kunnen betrekking hebben op scheepvaart, wonen, recreatie, landbouw etc. De functies kunnen onderdeel zijn van het projectdoel. In dat geval moet aangetoond worden dat de doelen worden behaald. Hoewel gebruiksfuncties geen milieueffecten zijn, kan er voor worden gekozen effecten op deze gebruiksfuncties te beschrijven in het MER. Wanneer de gebruiksfuncties onderdeel zijn van de vergunningaanvraag moet worden aangetoond dat er geen onaanvaardbare verslechtering van de functies ontstaat door het plan. Gebruiksfuncties kunnen ook een belangrijke rol spelen vanwege het creëren van draagvlak. In dat geval kunnen gebruiksfuncties verdwijnen,

maar zullen mitigerende of compenserende maatregelen getroffen moeten worden om draagvlak in de omgeving te behouden/verkrijgen.

Scheepvaart

Bij het aspect scheepvaart gaat het met name om de invloed van het project op de ruimtelijke indeling van de waterweg (vaardiepte, breedte vaarwegprofiel, hinderlijke stromingen, gebruik van nevengeulen et cetera) en daarmee op de veiligheid van zowel recreatievaartuigen als beroepsvaart. Om het effect op scheepvaart te kunnen beschrijven is inzicht nodig in de hydraulische en morfologische effecten van de ingreep ter plaatse van de vaarweg of vaargeul. Daarnaast is informatie nodig over onder andere scheepvaartbelangen, de huidige situatie (aantal schepen met en zonder gevaarlijke stoffen en recreatievaart), de autonome groei c.q. prognose scheepvaart (beroeps- en recreatievaart), onderhoudsmaatregelen (onder andere baggeren) en de benodigde breedte en diepte voor maatgevende schepen.

Effecten op scheepvaart worden vaak beschreven aan de hand van de volgende aspecten:

- **Morfologische aspecten:** morfologische veranderingen kunnen van invloed zijn op de scheepvaart wanneer er sprake is van (versnelde) aanzanding van de vaargeul of juist als er sprake is van erosie van delen van het rivierbed. Morfologische aspecten met betrekking tot scheepvaart worden bepaald om aan te tonen dat er geen toename is voor de baggerinspanning of dat er wel een toename voor de baggerinspanning is maar dat deze binnen acceptabele grenzen valt. Normen worden gesteld door de vaarwegbeheerder (meestal Rijkswaterstaat).
- **Dwarsstromen:** hinder of schade aan de scheepvaartfunctie kan optreden als gevolg van veranderingen in het stroombeeld. Dwarsstromen zijn van invloed op de veiligheid van en de mogelijkheid tot scheepvaart op de rivier. De effectbeoordeling gaat in op de verandering van dwarsstromen. Rijkswaterstaat stelt als vaarwegbeheerder hiervoor duidelijke normen ([Richtlijnen Vaarwegen 2017](#); [Rivierkundig beoordelingskader 4.0](#)).
- **Vlotheid en veiligheid:** hierbij moet vlotheid ruim worden gezien; het gaat om de transportcapaciteit. Dat betekent dat niet alleen de vaarsnelheid van belang is, maar ook de toe te laten scheepsafmetingen (lengte x breedte) en zeker ook de toe te laten diepgang. Voor vlotheid wordt ook vaak gekeken naar wachttijden bij sluisen. Ook andere kunstwerken (bijvoorbeeld stuwen) kunnen invloed hebben op vlotheid en veiligheid. Bij veiligheid kijkt men of de resultaten uit het hydraulisch en morfologisch onderzoek ook echt tot onveilige situaties voor de scheepvaart leiden.
- **Zichtlijnen:** In de [richtlijnen vaarwegen 2017](#) zijn de beoordelingscriteria uitgewerkt voor het toetsen van zichtlijnen (onder andere gevolgen voor radarzicht van walposten en scheepvaart en vrij zicht scheepvaart bij in- en uitvaartpunten).

Wonen

Voor het aspect wonen worden de effecten van de ingreep op de bewoners en hun woningen in het studiegebied onderzocht. Hierbij kan onderscheid worden gemaakt in de beïnvloeding die het aanlegproject op het wonen heeft (zowel wat betreft de omgevingskwaliteit als wat betreft de veiligheid) en de toename van hinder. Dit aspect is alleen van belang als er ook daadwerkelijk mensen wonen in het projectgebied.

Mogelijke neveneffecten van natte aanlegprojecten voor het aspect wonen (verandering van de woonkwaliteit en woonveiligheid) zijn:

- Aantal woningen dat verwijderd moet worden, dan wel nieuw terugkomt.

- De verwachte wateroverlast: de wateroverlast kan betrekking hebben op de directe woonomgeving (tuin, schuur, toegangsroute) en/of op de woning zelf.
- De belevingskwaliteit van de woonomgeving: het beoordelen van de belevingskwaliteit van de woonomgeving is een subjectieve beoordeling. Hierbij kan een belevingswaardenonderzoek worden uitgevoerd.
- Toename in recreatie: een toenemend aantal recreanten kan zorgen voor meer overlast door verstoring, voor meer geluidshinder en voor een toenemende onveiligheid door toenemend recreatief verkeer. Ook kan het leiden tot een toenemende geluidshinder door recreatief verkeer op het water (motorboten).
- Verandering in de [externe veiligheid](#).
- Verleggen van ontsluiting van woonwijken met effecten op bereikbaarheid, geluidbelasting, en luchtkwaliteit.

Of bovenstaande aspecten onderzocht moeten worden is afhankelijk van de projectdoelen, afspraken met eventuele partners en de milieueffectrapportage. Let op dubbel telling met andere thema's. Het is niet nodig het aspect wonen op te nemen, als de informatie al bij andere thema's is beoordeeld.

Recreatie

Dit aspect is van belang als het onderdeel is van de projectdoelen of ambitie van de initiatiefnemer, financier of samenwerkende partij. De ambities voor recreatie in een bepaald gebied staan vaak toegelicht in provinciale structuurvisies.

Voor het aspect recreatie kan onderscheid worden gemaakt in de beïnvloeding van de intensieve recreatieve voorzieningen en gebruiksmogelijkheden en van de extensieve recreatieve voorzieningen en gebruiksmogelijkheden. Intensieve recreatie bestaat uit sterk geconcentreerde activiteiten (zoals een museum of attractiepark), al dan niet gecombineerd met een permanente verandering van de omgeving door toevoeging van niet-natuurlijke voorzieningen (bijvoorbeeld hotels). Ook activiteiten met een hoge mate van rust- en/of uitzichtverstoring (bijvoorbeeld motorboten) behoren tot de intensieve recreatie.

Extensieve recreatie bestaat uit activiteiten met een beperkte mate van rust- en/of uitzichtverstoring en waarvoor slechts in beperkte mate niet-natuurlijke en permanente veranderingen aan de omgeving worden aangebracht (bijvoorbeeld wandelen, vissen, mobiele of demontabele verblijfsvoorzieningen). Binnen de criteria intensieve en extensieve recreatie wordt onderscheid gemaakt in droge en natte recreatie.

Het onderdeel recreatie kan beoordeeld worden aan de hand van de volgende criteria:

- Potentie voor intensieve, droge recreatie;
- Potentie voor intensieve, natte recreatie;
- Potentie voor extensieve, droge recreatie;
- Potentie voor extensieve, natte recreatie;
- Toename recreatieve toekomstmogelijkheden van het landschap en het gebied.

Benadrukt wordt dat het hier alleen gaat om de gevolgen voor de recreatieve gebruiksmogelijkheden in het plangebied zelf. De mogelijk negatieve gevolgen van recreatie voor andere aspecten, zoals

overlast in woonomgeving en voor de natuur, zijn hier niet meegenomen (zie hiervoor het betreffende thema).

Landbouw

Het landbouwbeleid in een gebied staat vaak beschreven in provinciale structuurvisies of gebiedsplannen. Voor het aspect landbouw kunnen de volgende criteria worden gebruikt:

- Oppervlakte landbouwgrond en de gebruiksmogelijkheden daarvan (vaak gemeten in aantal landbouwbedrijven). Vaak is er sprake van verlies aan landbouwgrond en het deels veranderen van agrarische gebruiksmogelijkheden van landbouwgronden.
- Ruimtelijke structuur van de landbouw (verkaveling): de ingreep kan effect hebben op de (kavel)vorm en de mogelijkheden voor schaalvergroting op de resterende landbouwgrond.
- Mogelijkheden voor verbrede landbouw. Met verbreding wordt bedoeld het combineren van landbouw met agrarisch natuurbeheer, het beheer van natuurgebieden in combinatie met recreatie (bijvoorbeeld logies, horeca, huisverkoop en kanoverhuur).
- Landbouwschade en opbrengstderving. Het gaat hierbij om schade die kan ontstaan door extra vernatting of verdroging als gevolg van ingrepen in het gebied. Ook gaat het om de mogelijke invloed van de kwaliteit van het inundatiewater op voedselveiligheid en diergezondheid en om mogelijke effecten van veranderingen in wilde dierpopulaties (bijvoorbeeld ganzen) op de landbouw.

Overige gebruiksfuncties

Afhankelijk van het soort project, het gebied en het doel kunnen er *specifieke effecten* optreden. Het is belangrijk deze in een vroeg stadium te identificeren voor de milieueffectrapportage of bestuurlijke afspraken. Denk hierbij aan sociale veiligheid, kwetsbaarheid voor rampen of effecten op landbouw door verdroging.

Reikwijdte en detailniveau, extra toelichtend voor HVWN

Let bij aanpassingen aan het hoofdvaarwegennet goed op welk model wordt gebruikt. Er kunnen verschillende modellen (SIVAK, BIVAS, etc.) worden gebruikt, afhankelijk van het gekozen doel. Stem het gebruik van het model tijdig af op het doel van de studie.

Referentiesituatie, toelichtend bij 7

De referentiesituatie is de situatie waarmee in een effectonderzoek de effecten worden vergeleken. In de MKBA is het nul-alternatief de meest waarschijnlijk te achten ontwikkeling die zal plaatsvinden in geval het te beoordelen project niet wordt uitgevoerd.

Let op: verschillende eisen aan referentiesituaties

Voor het [MER](#), de MKBA en de [passende beoordeling](#) worden verschillende eisen aan de referentiesituatie gesteld.

De referentiesituatie voor de milieuonderzoeken is de situatie die zal ontstaan indien de voorgenomen activiteit niet wordt uitgevoerd. Dit is in overeenstemming met de eisen van de Wet milieubeheer, maar ook als geen MER wordt opgesteld is dit gebruikelijk voor de effectonderzoeken. Dit wordt ook wel de autonome ontwikkeling genoemd, of aangeduid met nulalternatief. Daarbij wordt over het algemeen het jaar van beoogde openstelling van het project als referentiejaar gebruikt. Ook worden voor enkele milieuaspecten in de planuitwerkingsfase, zoals bij lucht en geluid, vanuit wet- en regelgeving specifieke eisen gesteld aan de door te rekenen (referentie)jaren. Overleg met de betrokken specialisten of het zinvol is hier in de verkenning al rekening mee te houden.

Als autonome ontwikkelingen worden meegenomen de ontwikkelingen waarover al een bestuurlijk besluit is genomen en waarvan aannemelijk is dat deze gevolgen zullen hebben voor het plan- en studiegebied. Voor sommige thema's (bv. geluid, natuur, grondwaterhuishouding) is het van belang ook te kijken naar besluiten buiten het studiegebied met gevolgen voor het studiegebied. Als er een MER wordt opgesteld, moet worden aangegeven of de referentiesituatie een volwaardig alternatief is. Indien dit het geval is, verplicht de Wet milieubeheer het nulalternatief als een volwaardig alternatief te beschrijven. Indien het nulalternatief naar de mening van de initiatiefnemer geen alternatief is, bijvoorbeeld op basis van doelbereik, dient dit beargumenteerd te worden.

Zie voor de referentiesituatie voor de passende beoordeling de [handreikingen Natuur](#).

Tip: Scenario's autonome ontwikkeling

Het kan soms voorkomen dat sprake is van onzekerheid over de autonome ontwikkeling in een projectgebied. In dat geval kan worden gewerkt met scenario's. Scenario's kunnen worden ingezet als hulpmiddel bij het voorstellen en inbeelden van verschillende toekomstmogelijkheden. Bij het gebruik van scenario's is het raadzaam het aantal te beperken tot de uitersten (bijvoorbeeld worst case en best case) en deze vervolgens zodanig uit te werken dat de maatgevende effecten ervan kunnen worden aangegeven.

In de voorkeursbeslissing kan dan worden opgenomen met welke scenario's in de planuitwerking wordt gewerkt.

7.5 Conditionering

Toelichtend (technisch manager en omgevingsmanager)

Met conditionering wordt de huidige situatie, 'de condities', in beeld gebracht. De conditionerende onderzoeken zijn alle onderzoeken die noodzakelijk zijn voor het aanvragen van een vergunning. De thema's kunnen overeenkomstig zijn met de thema's die onderzocht worden voor het [ontwerp, de effecten en de techniek](#). Veelal gaat het om onderzoeken voor bodem (archeologie, NGE, kabels en leidingen). Het is verstandig vroeg te beginnen met het in beeld brengen van 'de condities' (mits de afbakening van het onderzoek dit toelaat). Dit kan later in het project 'verrassingen' voorkomen.

7.6 Publieksparticipatie en communicatie

Verplichtend

1. Opstellen [participatieplan](#), dit kan een onderdeel zijn van het [plan van aanpak](#).

Toelichtend

Participatieplan, toelichtend bij 1

Vanuit het Rijk wordt veel waarde gehecht aan maatschappelijke participatie bij MIRT-projecten. Met participatie wordt bedoeld: de deelname van burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties aan het planproces. De maatschappij kan hierbij ideeën aandragen. De MIRT-spelregels verplichten tijdens de verkenning steeds te communiceren met relevante omgevingspartijen en burgers. Als de verkenning wordt opgesteld met een structuurvisie wordt vanuit de [Tracéwet \(art. 4\)](#) of [Bro \(art. 2.1.1\)](#) vereist dat wordt aangegeven op welke wijze burgers en maatschappelijke organisaties bij de voorbereiding zijn betrokken. Als de verkenning uiteindelijk leidt tot een Tracébesluit, moet in het Tracébesluit worden opgenomen hoe met participatie in de verkenning is omgegaan ([Tracéwet \(art. 10\)](#)).

Let op: Noodzakelijk voor succesvolle participatie:

- Ondersteuning van het idee door bestuurders
- Goede regie op het proces door ambtenaren
- Open staan voor inbreng vanuit de maatschappij

Het participatieplan beschrijft hoe de meedenkkraft van het publiek en andere stakeholders wordt aangeboord en ingezet. Kijk bij het opstellen van het participatieplan naar het integrale proces. Bij de startbeslissing is al een participatieplan opgesteld, dit wordt voor de verkenning verder uitgewerkt. Betrek bij het opstellen van het participatieplan ook de [Directie Participatie](#).

Als de uitgebreide m.e.r.-procedure van toepassing is, wordt [vanuit m.e.r.-regelgeving](#) ook eisen gesteld aan transparantie, informatievoorziening en participatie in deze fase. Stem daarom het participatieplan ook af op de eisen vanuit de m.e.r.-procedure.

In het participatieplan worden de volgende stappen beschreven en uitgewerkt:

1. Gedurende het gehele planproces worden bijdragen vanuit de maatschappij meegenomen;
2. Maatschappelijke initiatieven zijn gelijkwaardig aan overheidsinitiatieven;
3. Participatie is transparant

Tip: Voordelen van participatie

- Toevoeging van lokale kennis en informatie
- Meer inzicht in de belangen en standpunten van de omgeving
- Meer draagvlak

Een participatieplan maakt helder wanneer welke partijen betrokken moeten worden. Stem het participatieplan af met het [proces- en besluitvormingsplan](#), zodat de inbreng vanuit de participatie op een zinvolle manier benut kan worden in de besluitvorming. Publieksparticipatie is deelname van burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuurders (niet direct betrokken bij de verkenning) aan de voorbereiding van besluitvorming. Dit kan in de vorm van informeren, consulteren of toetsen. Het voortvarend realiseren van kwalitatief goede en maatschappelijk breed gedragen besluiten staat of valt met investeringen in participatie. Besluiten worden beter door de omgeving te laten meedenken en hun ideeën mee te nemen in keuzes van bestuurders. Participatie is een aanvulling op bestaande relaties tussen bestuurders, ambtenaren en de maatschappij.

Tip: Directie Participatie

De Directie Participatie adviseert en ondersteunt. In hun advies gaan zij uit van relevante bestuurlijke en procedurele kaders, van de beleidsruimte en het bestuurlijk en ambtelijk commitment voor de publieksparticipatie. Eerst wordt gezamenlijk een ambitie voor de participatie vastgesteld, waarna in een participatieplan de verschillende participatiemomenten worden uitgewerkt. Tijdens de verkenning kan de Directie Participatie in de gaten houden of de publieksparticipatie er steeds op de juiste en afgesproken manier in verweven blijft. Ze kunnen de uitvoering van het participatieplan ook praktisch te begeleiden. Bij de zienswijzenprocedure op de ontwerp-structuurvisie en het MER zorgen ze ervoor dat deze volgens de regels van de Algemene wet bestuursrecht verloopt.

Tip: (Digitale) participatie bij Plan van Aanpak

Het is mogelijk het plan van aanpak te bespreken met de omgeving. Door de omgeving al vroegtijdig mee te laten kijken, betrek je ze niet pas bij het bedenken van de oplossing maar ook bij het proces naar de oplossing toe. Ook kan het verhelderend zijn om de omgeving te vragen feedback te geven op het plan van aanpak.

Het is mogelijk het participatieplan ook digitaal beschikbaar te stellen. Op deze manier weet de omgeving wie, wanneer, waarover betrokken wordt en kan daarop reageren. Tevens kunnen geïnteresseerden zich melden. Bedenk vooraf wel hoeveel inspanning je vraagt van de omgeving. Betrek de omgeving bij het project, maar beperk de belasting voor hen. Probeer zoveel mogelijk momenten van participatie samen te voegen. Zorg daarom voor een goede afstemming met bv. de verplichtingen ten aanzien van participatie vanuit de m.e.r.-regelgeving.

Omgevingsmanagement als het project nog weinig concreet is

In alle fasen van het proces is participatie mogelijk, ook in de verkenningsfase. Voor de omgeving is het in deze fase nog lastig om aan te haken bij de plannen omdat deze het vaak nog een hoog abstractieniveau hebben. Wanneer de plannen nog weinig concreet zijn is het leveren van de juiste gebiedskennis en het uiten van de goede klantwensen moeilijk. Voor een goed omgevingsproces is het aan te raden de omgeving hierin goed te begeleiden.

Ieder proces kent een eigen mate van publieke inbreng. Bepaal aan de hand van de participatieladder (zie het [Werkboek omgevingsmanagement](#)) welke invloed gegeven kan worden. Communiceer ook duidelijk naar de omgeving welke mate van participatie beoogd is en wanneer de participatiemomenten plaatsvinden (verwachtingenmanagement). Initiatieven uit de omgeving kunnen kansrijk zijn of juist niet haalbaar. Dit kan om diverse redenen: politiek, technisch, financieel. Het is belangrijk om hierover in dialoog te gaan met de omgeving, wat is wel haalbaar, wat is niet haalbaar en waarom? Vergeet dit niet vast te leggen voor latere fasen in het project. Bij grotere of meer omstreden projecten kan het verstandig zijn dit te doen op een openbare plek, bijvoorbeeld een projectwebsite.

Tip: Stakeholdersanalyse

Aan de basis van het participatieplan ligt de stakeholderanalyse. Dit is een beschrijving van de verschillende belanghebbenden, hun belangen, de deelonderwerpen waar zij naar verwachting een belang hebben en hun invloed op het project. Voor een integrale gebiedsgerichte verkenning worden de belanghebbenden niet op individueel niveau beschreven, maar via belangengroeperingen. Bespreek de stakeholderanalyse ook met de omgeving. Dit kan helpen om de analyse aan te vullen en aan te scherpen. Hierdoor is de kans klein dat belangrijke groepen over het hoofd gezien worden.

Omgang met maatschappelijke initiatieven

Voor succesvolle participatie is het belangrijk de maatschappelijke initiatieven gelijkwaardig te behandelen. Dat betekent dat de initiatieven onderzocht worden. Dit kan gedaan worden door de projectgroep zelf, of door de initiatiefnemer zelf. In dat laatste geval kan er ondersteuning geboden worden in de vorm van geld, kennis of het netwerk. De initiatiefnemer blijft altijd verantwoordelijk. Indien de initiatiefnemer zich niet kan vinden in de beslissing het initiatief geheel of gedeeltelijk terzijde te schuiven, kan de initiatiefnemer de verantwoordelijke bestuurder vragen een onafhankelijke groep experts te laten adviseren over de haalbaarheid. Dit wordt bij voorkeur zoveel als mogelijk voorkomen omdat dit extra tijd kost. Liever wordt de initiatiefnemer meegenomen in de uitgangspunten en het onderzoek naar de haalbaarheid.

Vroegtijdig betrekken omgeving

Transparantie en communicatie zijn essentieel om de vroegtijdige inbreng van maatschappelijke initiatieven te stimuleren. Daarom is aan het begin van ieder project een startbeslissing openbaar. Hierin staat zowel de definiëring en de afbakening van het probleem, als het proces en de planning beschreven, inclusief de participatie die voorzien is.

7.7 Voorbereiden bestuurlijke besluitvorming

Verplichtend

In het bestuurlijk overleg aan het eind van de verkenning wordt positief of negatief besloten over een voorkeursbeslissing (MIRT 2). Voor deze bestuurlijke besluitvorming gaat een gedegen voorbereiding aan vooraf:

1. Zet het [proces- en besluitvormingsplan](#) op
2. Stel het plan op volgens de [wettelijke eisen](#) van de verkenning
3. Bereid de bestuurlijke afstemming over de reikwijdte en het detailniveau voor
4. Check of een [MER of m.e.r.-beoordeling](#) moet worden opgesteld:
 - a. Wanneer besloten is om een verkenning met een structuurvisie op te stellen: check of een plan-MER moet worden opgesteld, of stel een vormvrije m.e.r.-beoordeling op.
 - b. Wanneer besloten is om geen structuurvisie op te stellen, check of het besluit in de planuitwerkingsfase voorbereid wordt met een project-m.e.r. of dat een m.e.r.-beoordeling moet worden opgesteld, of stel een vormvrije m.e.r.-beoordeling op.
5. [Geef kennis van](#):
 - a. de startbeslissing voor verkenningen onder de Tracéwet
 - b. het voornemen tot een plan-m.e.r. respectievelijk project-m.e.r., indien relevant
6. Maak [zienswijzen op de kennisgeving](#) mogelijk, indien een plan-m.e.r. of eerste fase m.e.r. aan de orde is

Toelichtend

Proces en besluitvormingsplan, toelichtend bij 1

Zie verkenning: [startfase](#)

Wettelijke eisen aan de voorbereiding van een verkenning, toelichting bij 2

Voor een plan dat voorkomt uit een wettelijke verplichting en dat kaderstellend is voor een m.e.r.-plichtige of m.e.r.-beoordelingsplichtige activiteit, geldt altijd een plan-m.e.r.-plicht. Bij een structuurvisie die in het kader van een MIRT-project wordt opgesteld zal daarom altijd een plan-MER moeten worden opgesteld, of de structuurvisie nu voortkomt uit de Wro of uit de Tracéwet.

	Vormvrije verkenning	Verkenning met structuurvisie en plan-m.e.r., onder de Wro of Tw
Kennisgeving voornemen	geen verplichting vanuit wet- en regelgeving	Kennisgeving verplicht, inclusief mogelijkheid tot zienswijzen en terinzagelegging van stukken (art. 7.9 Wm) Bij Rijksstructuurvisie niet onder de Tracéwet beschrijving van de inrichting van de voorgenomen structuurvisie aan de Tweede Kamer overleggen (art. 2.3 lid 4 Wro)
Onderzoeksopzet	geen verplichting vanuit wet- en regelgeving	Raadplegen adviseurs en bestuursorganen over de reikwijdte en het detailniveau van het plan- MER (art. 7.8 Wm)
Uitvoeren verkenning	geen verplichting vanuit wet- en regelgeving	Opstellen structuurvisie en plan-MER. Het plan-MER moet voldoen aan de eisen uit art. 7.7 Wm Aangeven op welke wijze burgers en maatschappelijke organisaties bij de voorbereiding zijn betrokken (art. 2.1.1 Bro en art. 4 Tw).
Zienswijze ontwerp-structuurvisie	geen verplichting vanuit wet- en regelgeving	Terinzagelegging van ontwerp structuurvisie en plan-MER. Mogelijkheid voor zienswijze voor een ieder m.b.t. ontwerp structuurvisie en plan-MER (art. 7.11 Wm).
Toetsing Commissie voor de m.e.r.	geen verplichting vanuit wet- en regelgeving	Advies van Commissie voor de m.e.r. over het plan-MER. Hiervoor zelfde termijn als zienswijze (art. 7.12 Wm)*
Vastleggen VKA	geen verplichting vanuit wet- en regelgeving	Verwerken zienswijzen en vaststellen structuurvisie
Vaststellen, Bekendmaking, In werking treden	geen verplichting vanuit wet- en regelgeving	Kennisgeving en toezending aan iedereen die zienswijze heeft ingediend (art. 7.15 Wm) Bij Rijksstructuurvisie niet onder de Tracéwet toezenden aan Eerste en Tweede Kamer (art. 2.3 Wro). Bij Rijksstructuurvisie onder de Tracéwet toezenden aan Tweede Kamer (art. 7 Tw)

* Optioneel als het project vermeld staat in bijlage II van de Crisis en Herstelwet

Reikwijdte en detailniveau, toelichtend bij 2

Het is niet verplicht om de producten in de startfase bestuurlijk vast te leggen. Wel wordt aangeraden om de [reikwijdte en het detailniveau](#) van de onderzoeken bestuurlijk vast te laten stellen, bijvoorbeeld in het projectspecifieke bestuurlijk overleg. Hierdoor wordt bevorderd dat er een scherpe afbakening van de reikwijdte en het detailniveau plaatsvindt. Overweeg of dit handig is

aan het einde van de startfase, of aan het einde van de analytische fase, of na beide fasen. Ook kan het zinvol zijn om de duurzaamheidsambities te laten bevestigen na de startfase of analytische fase, als er nog een uitgebreid onderzoek naar duurzaamheidskansen wordt uitgevoerd in de verkenning. De stukken uit de startfase zijn onderdeel van de voorkeursbeslissing die aan het einde van de verkenningfase wordt genomen.

Beoordelen m.e.r.-plicht , toelichtend bij 4a

Als een structuurvisie wordt opgesteld, kan het verplicht zijn deze voor te bereiden met een plan-m.e.r. [Zie Infomil](#) voor wanneer het verplicht is een m.e.r. op te stellen.

In de praktijk is niet altijd duidelijk of de voorgenomen activiteit m.e.r.- plichtig is, omdat soms de activiteit nog onvoldoende is gespecificeerd en de regelgeving verschillend kan worden geïnterpreteerd. Raadpleeg bij twijfel over een m.e.r.-plicht vooraf altijd eerst de juridische afdeling van uw eigen dienst of neem contact op met de Corporate Dienst of WVl.

Beoordelen m.e.r.-plicht, toelichtend bij 4b

Als er geen structuurvisie met plan-MER wordt opgesteld, dan is het nuttig om al vroeg in de verkenning te beoordelen of het besluit dat is voorzien in de planuitwerking moet worden voorbereid met een project-m.e.r. Zie voor een toelichting op de m.e.r.-beoordeling en vormvrije m.e.r.-beoordeling [Infomil](#). Is dit het geval en bestaat de wens om al vroeg in de verkenning de redelijkerwijs te beschouwen alternatieven te onderzoeken, dan is het verstandig om in de verkenning een eerste fase project-MER op te stellen. Betrek de CD-juristen als wordt overwogen geen eerste fase MER op te stellen.

Aandachtspunt: Scheiding van rollen bij project-m.e.r.

In een project- of gecombineerde plan- en project-m.e.r.-procedure moeten de rollen van initiatiefnemer en bevoegd gezag op ambtelijk niveau gescheiden zijn. De minister van IenW heeft hierover een [handreiking voor overheden](#) opgesteld. Het is van belang tijdig af te wegen op welke manier en voor (welk deel van) welke besluiten in deze scheiding van rollen voorzien wordt. Dit moet in een openbaar document worden vastgelegd.

In de praktijk is niet altijd duidelijk of de voorgenomen activiteit m.e.r.- plichtig is, omdat soms de activiteit nog onvoldoende is gespecificeerd en de regelgeving verschillend kan worden geïnterpreteerd. Raadpleeg bij twijfel over een m.e.r.-plicht vooraf altijd eerst de juridische afdeling van uw eigen dienst of neem contact op met de Corporate Dienst of WVl.

Kennisgeving, toelichtend bij 5

Het doel van de kennisgeving is het informeren van het publiek over de verkenning. Als vanuit de Tracéwet kennis gegeven moet worden van de startbeslissing, en een kennisgeving van de start van de m.e.r. verplicht is kunnen deze gecombineerd worden.

De kennisgeving laat het publiek kennismaken met de aanleiding van de verkenning, de nut en noodzaak, het tijdsplan en de participatiemomenten. Door de procedure in grote lijnen weer te geven zien mensen wanneer inbreng is gewenst.

Checklist: Een publieksvriendelijke kennisgeving voldoet aan de volgende voorwaarden

1. Een heldere titel zonder juridische termen. Bij een hoog ambitieniveau voor participatie ligt vraagstelling in de titel voor de hand (Wat vindt u van ...?).
2. Een kaartje of beeld dat de titel ondersteunt.

3. Weinig tekst, liever één A4 dan een heel boekwerk.
4. De kennisgeving geeft antwoord op de volgende vragen:
 - > Waarom dit project? Wat is het wettelijk kader?
 - > Wat is er tot nu toe aan participatie gedaan en gaat er nog gebeuren?
 - > Hoe kunt u reageren en waar vindt u meer informatie?
5. Gerichtte vragen aan het publiek.
 - > Waarop mag u reageren?
 - > Welk alternatief verkiest u?

Kies het medium waarmee de kennisgeving wordt verspreid. De kennisgeving wordt in elk geval in de Staatscourant gepubliceerd in het geval van een m.e.r. Verder kan gedacht worden aan brede publicatie in huis-aan-huisbladen of landelijke dag- of nieuwsbladen (zie [hier](#)). Elektronische verspreiding is ook een mogelijkheid. Bij project-m.e.r. is elektronische kennisgeving in ieder geval verplicht, ook als de m.e.r. in deze fase vrijwillig plaatsvindt.

Let op: Participatie bij de Reikwijdte en het detailniveau

Uit onderzoek van de Directie Participatie blijkt dat zienswijzen vragen op de reikwijdte en het detailniveau niet goed werkt. De abstracte onderzoeksagenda en de gevolgen daarvan voor het project zijn slecht te begrijpen voor de omgeving. Een zienswijze vragen kan zelfs reactief werken en de verhoudingen verharderen. Door de directie Participatie wordt geadviseerd om wanneer geen plan-m.e.r. nodig is, alleen een kennisgeving te doen op basis van Tracéwet en/of Wet milieubeheer met daarin een beschrijving van het voorgenomen proces tot aan het project-MER. De reikwijdte en het detailniveau wordt dan niet ter visie gelegd. Als in de verkenning wel een plan-m.e.r. moet worden opgesteld gelden vanuit m.e.r. regelgeving [eisen aan de kennisgeving](#) (zie ook hieronder).

Als de verkenning wordt uitgevoerd met een Rijksstructuurvisie onder de Wro, dan moet de beschrijving van de inrichting van de voorgenomen structuurvisie aan de Tweede Kamer worden overlegd ([art 2.3 lid 4 Wro](#)). Houd er in de planning rekening mee dat de Tweede Kamer tijd nodig heeft om de beschrijving te behandelen.

Zienswijzen op de kennisgeving, toelichtend bij 6

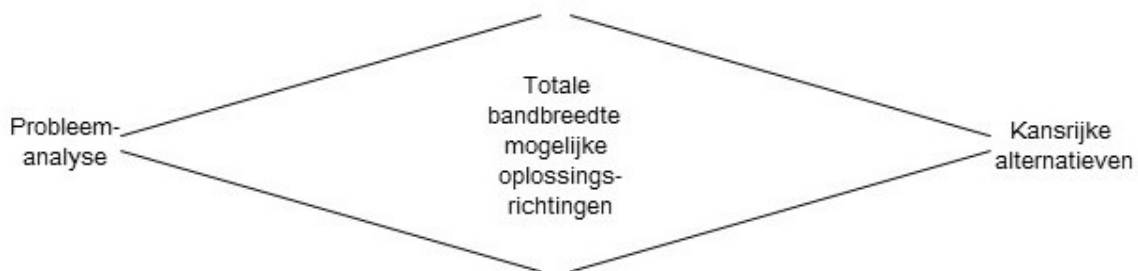
Het is verplicht om de gelegenheid te geven zienswijzen naar aanleiding van de kennisgeving in te dienen als een uitgebreide m.e.r.-procedure aan de orde is ([art. 7.9 en 7.27 Wm](#)). Een ieder kan online, schriftelijk en mondeling een zienswijze over de reikwijdte en het detailniveau van het MER naar voren brengen gedurende 6 weken van de kennisgeving.

Zorg ervoor dat na de zienswijzeperiode capaciteit is om de zienswijzen te beantwoorden en aan te geven hoe hiermee wordt omgegaan in een Nota van Antwoord. De Directie Participatie kan hierbij ondersteuning (expertise) bieden.

8 Analytische fase

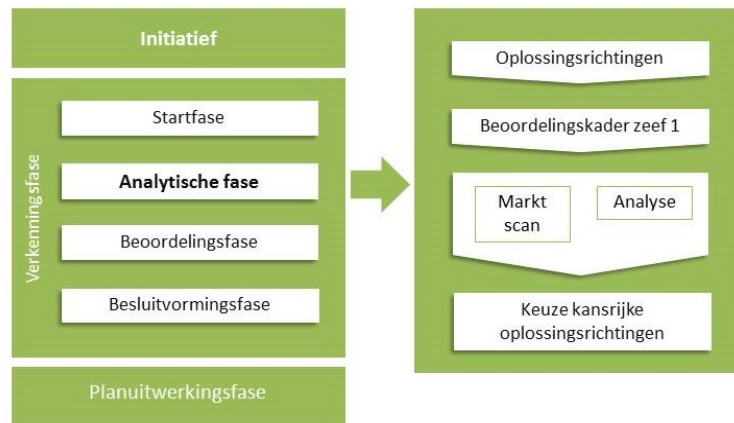
8.1 Toelichtend (alle IPM-rollen)

Nadat de verkenning uit de startblokken is en opgave en scope zijn vastgesteld, kunnen breed oplossingsrichtingen worden gegenereerd en kunnen deze kwalitatief worden beoordeeld op hun gevolgen. Deze fase heeft daarmee een meer *inhoudelijk-analytisch karakter* – vandaar de naam. Projectgroep, specialisten van de diverse betrokken overheden en stakeholders verkennen de opgave, ontwikkelen oplossingsrichtingen en beoordelen deze waarbij participatie van maatschappelijke partijen en publiek plaatsvindt en afstemming geschiedt met bestuurders (via het bestuurlijk overleg). Deze fase wordt afgerond met een bestuurlijk afgestemde keuze voor een selectie (ca. 3) van kansrijke alternatieven.



Eerst voldoende verbreden dan toespitsen

De analytische fase heeft tot doel de totale bandbreedte van mogelijke oplossingsrichtingen inzichtelijk te maken, en uit het totale scala de beste richtingen te selecteren. Vanuit de probleemanalyse wordt eerst verbreed, naar alle mogelijke oplossingsrichtingen. Ontwerpend onderzoek kan helpen om de verschillende oplossingsrichtingen te genereren en te verbeelden. Deze worden vervolgens gezeefd zodat de kansrijke richtingen overblijven, de eerste zeef in de verkenning. Dat betekent ook dat er gemotiveerd oplossingsrichtingen afvallen, die verder niet onderzocht worden in de verkenning. Voor het uitvoeren van de zeef is een – vooraf vastgesteld - beoordelingskader nodig. Hierbij staan doelbereik, kosten en uitvoerbaarheid centraal. Aandachtspunt voor projecten die m.e.r.-plichtig zijn, is dat redelijkerwijs in beschouwing te nemen alternatieven in het MER moeten worden opgenomen, deze mogen dus niet in de eerste zeef al afvallen. Alleen alternatieven die niet voldoen aan de doelstellingen, veel te duur zijn of niet uitvoerbaar zijn in het licht van wet- en regelgeving mogen dan in de eerste zeef afvallen. Door niet vanaf het begin te (veel te) richten op één oplossing wordt voorkomen dat een wellicht betere oplossingsrichting over het hoofd wordt gezien (het risico van het zogenaamde 'lock in'), én zijn er oplossingen voorhanden als een oplossingsrichting afvalt.



8.2 Markt en inkoop

Toelichtend

Marktconsultatie of ontwerpprijsvraag in de analytische fase

Op basis van een uitgevoerde [marktscan](#) kan gekozen worden om – in deze fase al - een marktconsultatie te doen waarin de verwachte meerwaarde wordt getoetst of waarin de voorgenomen wijze van betrokkenheid aan de markt wordt voorgelegd.

Ook kan op basis van een functioneel programma van eisen een ontwerpprijsvraag worden georganiseerd. De ontwerp uitvraag richt zich veelal op architecten-, ingenieurs- en ontwerp bureaus en in het geval van vastgoedontwikkeling ook wel projectontwikkelaars.

Voorbeeld: Marktconsultatie Omlegging A9

In 2009 voerde Rijkswaterstaat een marktconsultatie uit voor de projecten Schiphol-Amsterdam-Almere en Omlegging A9 Badhoevedorp. De consultatie was georganiseerd middels een bijeenkomst waar het Rijk de plannen presenteerde en de marktpartijen vervolgens over zeven thema's konden meepraten. Het Rijk legde per thema een aantal vragen voor aan de marktpartijen. Deze gingen onder andere over de omvang en contractvormen van de deelprojecten, het borgen van de verkeersdoorstroming tijdens de uitvoering, de planning, private financieringsmogelijkheden en mogelijke optimalisaties in het ontwerp. Van de marktconsultatie is een uitgebreid verslag opgesteld.

Voorbeeld: Ontwerpprijsvraag renovatie bruggen

In 2009 organiseerde Rijkswaterstaat een prijsvraag waarin marktpartijen innovatieve ideeën konden indienen om de renovatie van stalen bruggen met minder verkeershinder uit te voeren. De uitvraag bestond uit een prikkelend filmpje. De indieners van de tien beste ideeën mochten vervolgens in een ontwerpprijsvraag hun idee verder uitwerken. De winnaar had bedacht om de bruggen te versterken met prefab hoge sterkte betonplaten, in combinatie met innovatieve meetmethoden. Rijkswaterstaat beloofde het winnende idee met een half miljoen euro.

Tip: neem contact op met RWS-deskundigen

Het maken van inkoopafwegingen gaat beter met de inzet van Rijkswaterstaatsdeskundigen. Als eerste ingang hiervoor kan contact worden opgenomen met de afdeling Productie en Informatievoorziening van de Bestuursstaf Rijkswaterstaat.

8.3 Ontwerp, effecten en techniek

Verplichtend

1. Genereer – met een brede blik – mogelijke [oplossingsrichtingen](#). Deze kunnen later afvallen omdat ze niet haalbaar blijken. Genereer ten minste één niet-infrastructurele oplossingsrichting. Betrek de omgeving bij het opstellen van de oplossingsrichtingen.
2. [Analyseer de oplossingsrichtingen](#). Let tenminste op:
 - a. probleemoplossend vermogen en mate van doelbereik
 - b. risico op onoverkomelijke belemmeringen ('showstopper'), bijvoorbeeld vanuit vergunningverlening
 - c. indicatieve kosten
3. Leg het voorstel vast voor de [kansrijke alternatieven](#), die in het vervolg verder onderzocht gaan worden.
4. Overweeg of het [beoordelingskader](#) zeef 1 ook voldoet voor de onderzoeken in zeef 2.

Toelichtend

Oplossingsrichtingen, toelichtend bij 1

Binnen de gegeven randvoorwaarden en uitgangspunten in de startbeslissing mag iedere oplossingsrichting worden geopperd. Dat mogen er best tien of meer zijn. In het vervolg is het proces er op gericht de kansrijke en uiteindelijk de beste oplossingsrichting te selecteren. Het is vaak lastig bij complexe opgaven om oplossingsrichtingen te bedenken die alle facetten in één keer aanpakken. Het kan dan zinvol zijn om verschillende deeloplossingen te ontwikkelen die een deelopgave aanpakken. Bijvoorbeeld: een deeloplossing die zich richt op de verbetering van de fietsverbindingen voor woon-werkverkeer en een deeloplossing die zich richt op de woningbouwopgave. De deeloplossingen kunnen in een later stadium in verschillende combinaties worden samengevoegd. Zo ontstaan er verschillende (integrale) oplossingsrichtingen. Er moet dan gezocht worden naar deeloplossingen die elkaar versterken om te bewerkstelligen dat de oplossingsrichting meer is dan de som der delen.

Vanuit de MIRT-spelregels is het verplicht ten minste één niet-infrastructureel alternatief te onderzoeken in de verkenning. Dat betekent dat er specifiek niet-infrastructurele oplossingsrichtingen moeten worden gegenereerd. Met een niet-infrastructureel alternatief wordt een alternatief bedoeld dat niet uitgaat van de aanleg van infrastructuur. Beter benutten van de infrastructuur of het opwaarderen van een knooppunt kan wel onderdeel uitmaken van een niet-infrastructureel alternatief. Indien een niet-infrastructureel alternatief niet mogelijk is wordt onderbouwd waarom niet (bijvoorbeeld géén oplossend vermogen).

Het is voor het ontwikkelen van draagvlak heel belangrijk te luisteren naar de omgeving en niet met voorgedraaide deeloplossingen aan te komen tijdens de participatieve ontwikkeling van oplossingsrichtingen. Hierbij is een goede afweging van de te betrekken partijen essentieel. Denk hierbij niet alleen aan maatschappelijke organisaties, maar ook aan individuele burgers. In het [participatieplan](#) is de wijze van participatie van de verschillende groepen uitgedacht.

De behoefte aan een standaard werkwijze of methode voor het proces van het ontwikkelen van oplossingsrichtingen roept een schijnbare tegenstelling op. Enerzijds is het ontwikkelen van oplossingsrichtingen in ieder proces weer anders. Het is een denkproces dat vraagt om de nodige creativiteit en inventiviteit. Anderzijds vraagt de ontwikkeling van oplossingsrichtingen een systematische en gestructureerde aanpak. De belangrijkste opgave bij het ontwikkelen van

oplossingsrichtingen ligt erin beide kenmerken zo te integreren dat in het ontwikkelingsproces sprake is van goed gemotiveerde en navolgbare keuzes, maar waarbij voldoende ruimte is voor creativiteit. Value Engineering kan hierbij helpen; door niet de oplossing maar de functies te beschrijven ontstaat ruimte voor nieuwe inzichten.

In de analytische fase is ontwerp onderzoek onontbeerlijk. Uitgangspunten daarbij zijn de bestuurlijke ambities in de startbeslissing en de probleemanalyse. Juist door ruimtelijke analyse (op schetsmatige wijze) worden zowel conflicterende functies als kansen voor het combineren van ruimtelijke functies blootgelegd en verbeeld. Ontwerp is in deze fase geen eindproduct, maar een middel om expliciet met een brede en integrale blik te kijken naar gebiedsontwikkeling. Ontwerpend onderzoek is in deze fase ook cruciaal voor het vinden van een effectieve synthese tussen doelen (urgenties, belangen) en ruimtegebruiksfuncties. Het gaat dan om het vinden van de ideale/optimale synthese tussen gebruikswaarde, toekomstwaarde en belevingswaarde (= ruimtelijke kwaliteit). De ruimtelijke schets blijft noodgedwongen nog relatief globaal omdat de informatie over de oplossingsrichtingen nog beperkt is, maar moet dermate concreet getekend worden dat oplossingsrichtingen goed met elkaar vergeleken kunnen worden. Als een oplossingsrichting uit meerdere deeloplossingen is samengesteld, moeten de synergievoordelen van het totale ontwerp uit de ruimtelijke schets naar voren komen. Dat betekent dat de ruimtelijke schets inzicht moet bieden in de te nemen maatregelen (aanleg van wegen, reconstructie van dijken, bouw van woonwijken enz.) en het ruimtelijk programma op hoofdlijnen (oppervlakte, aantallen). Als een oplossingsrichting uit meerdere deeloplossingen is samengesteld, helpt de ruimtelijke schets om de synergievoordelen van het totale ontwerp te bepalen.

Daarnaast zeggen ruimtelijke schetsen bestuurders en het publiek vaak meer dan teksten. In de eerste zeef worden belangrijke keuzes gemaakt. De oplossingsrichtingen die afvallen komen in een later stadium van het proces niet meer terug. Goede communicatie is daarom essentieel. Grafische verbeeldingen zijn een belangrijk hulpmiddel.

Let op: Ontwerpen in het MIRT (zie ook [ontwerpen in het mirt](#))

De zin van ontwerpen in het MIRT heeft betrekking op drie terreinen:

1. Ontwerpen verheldert de bedoeling en de doelstellingen van de opgave van het project. De vele belangen die op een MIRT-project inwerken worden door een goed ontwerp in kaart gebracht en op elkaar afgestemd;
2. Ontwerpen verbindt de infrastructurele opgave met het gebied, op verschillende schaalniveaus. De onderlinge wisselwerking staat steeds centraal en waar mogelijk vindt synergie plaats;
3. Ontwerpen ondersteunt de communicatie over de opgave en het project. Het werken met breed gedragen beelden maakt dat partijen uit verschillende culturen en achtergronden een taal gaan spreken.

Tips voor ontwerpproces oplossingsrichtingen

Zie [Ontwerpen in het MIRT](#) in de Werkwijzer en vraag ondersteuning bij [VE pool RWS](#)

De meerwaarde van VE zit in het vroegtijdig organiseren van draagvlak over wat je wilt hebben en hoeveel dat dan mag kosten. In plaats van direct in oplossingen te denken, worden eerst het probleem (en of kansen), doelen en behoeften van stakeholders in samenhang bekeken en vertaald naar te realiseren functies en prestaties. Door dit samen met betrokken partijen te doen ontstaat ruimte en draagvlak voor waardevolle en innovatieve oplossingsrichtingen.

De *zevensprong van Verdaas* is een hulpmiddel om oplossingsrichtingen voor mobiliteitsvraagstukken te genereren. Deze bestaat uit de volgende mogelijkheden:

- Ruimtelijke visie en programma
- Anders betalen voor mobiliteit
- Mobiliteitsmanagement
- Openbaar vervoer
- Benutting bestaande infrastructuur
- Aanpassen bestaande infrastructuur
- Nieuwe infrastructuur

Alle zeven mogelijkheden moeten worden bekeken voordat gekozen wordt. Er is geen hiërarchie in de zeven stappen.

Analyse van oplossingsrichtingen, toelichtend bij 2

Aan de hand van het beoordelingskader voor zeef 1 worden alle naar voren gebrachte oplossingsrichtingen geanalyseerd. Het gaat om een onderlinge vergelijking tussen oplossingsrichtingen met betrekking tot probleemoplossend vermogen en mate van doelbereik. Daarnaast is het een check op belangrijke onoverkomelijke belemmeringen, bijvoorbeeld Natura 2000 en de indicatieve kosten. Het gaat hier dus nog niet zozeer om het bepalen van de absolute/concrete effecten. Zie [de toelichting hier](#) voor aanwijzingen over het detailniveau van het beoordelingskader voor zeef 1.

Door de analyse van de oplossingsrichtingen weer te geven op kaart ontstaat een overzichtelijke samenvatting. Hierin kunnen bijvoorbeeld het 'waar doen we het voor', het 'waarom willen we dit', en 'wat zijn de gevolgen' gezamenlijk worden weergegeven. Er zijn – in veel gevallen - al bestaande studies die als basis voor de beoordeling van oplossingsrichtingen in zeef 1 kunnen dienen. Onzekerheden moeten geaccepteerd worden. In de volgende fase – bij de beoordeling in zeef 2 – wordt (nader) getoetst of het aannemelijk is dat het oplossing te realiseren is binnen de wettelijke normen, ook als rekening wordt gehouden met de onzekerheden. Ook is draagvlak voor de diverse oplossingsrichtingen een belangrijk punt voor de beoordeling van de verschillende oplossingsrichtingen. Om zicht te krijgen op de mate van draagvlak voor oplossingsrichtingen is het belangrijk om een goed gevoel te hebben voor omgevingsbelangen. [Consultatie](#) van de omgeving is daarbij natuurlijk een belangrijke input. Ook expert judgement kan bijdragen aan de analyse van omgevingsbelangen en het draagvlak.

Let op: Bewaak een open houding

Voorkomen moet worden dat voor- en tegenstanders zich in deze fase vastbijten in een bepaalde oplossingsrichting (en de detaileffecten daarvan). Dit vergt een open bestuurlijke cultuur waarin op de juiste manier wordt omgegaan met informatie op hoofdlijnen. Geef steeds helder de status van de informatie en oplossingsrichtingen aan (bijv. schets, verkennend, hoofdlijnen).

Keuze kansrijke alternatieven (zeef 1), toelichtend bij 3

De eerste zeef betreft het komen tot een beperkt aantal kansrijke alternatieven vanuit alle bedachte oplossingsrichtingen. Het moet een gemotiveerde keuze zijn welke oplossingsrichtingen in het vervolg nader onderzocht worden. De [analyse van de oplossingsrichtingen](#) en de inbreng uit [participatie](#) vormen de basis.

Omdat het verstandig is de motivatie voor de keuze voor de kansrijke alternatieven vast te leggen, is het aan te bevelen om een 'notitie kansrijke alternatieven' op te stellen. Hierin kan de motivatie worden vastgelegd. Deze notitie kan worden vastgesteld door de bestuurders. Op deze manier zijn de bestuurders gecommiteerd aan de kansrijke alternatieven. Dit kan ook op andere manieren worden bereikt.

De inschatting van de indicatieve kosten kan op basis van kostenkennallen en ervaringscijfers. Het is nog niet nodig om een complete raming op te zetten.

Checklist: inhoud Notitie kansrijke alternatieven

- Overzicht ontwikkelde oplossingsrichtingen in woord en beeld
- Kwalitatief overzicht van:
 - Oplossend vermogen van de oplossingsrichtingen
 - Financieel economisch ontwikkelingspotentieel (kosten, baten, budget)
 - Globale gevolgen (focus op mogelijke onoverkomelijke belemmeringen)
 - Draagvlak (burgers, maatschappelijke organisatie, bedrijven, belanghebbende bestuurders en betrokken bestuurders)
- Kansrijke alternatieven in woord en beeld.

Let op: Wet milieubeheer vereist beschrijving van alle redelijkerwijs in beschouwing te nemen alternatieven

Als een m.e.r. aan de orde is (plan-m.e.r. of eerste fase project-m.e.r. in de verkenning of tweede fase project-m.e.r. in de planuitwerking) moeten alle redelijkerwijs in beschouwing te nemen alternatieven worden opgenomen in het MER ([art. 7.7 en art 7.23 Wm](#)). Draagvlak is dan geen reden om een alternatief af te laten vallen. Alternatieven die het probleem niet oplossen, die veel te duur zijn of die niet vergunbaar zijn mogen ook bij een m.e.r. wel afvallen in deze fase.

Verfijnen beoordelingskader, toelichtend bij 4

Nu de kansrijke alternatieven bekend zijn, is het goed om het beoordelingskader tegen het licht te houden. Als het beoordelingskader voor zeef 2 nog niet is opgesteld, moet dat nadat de kansrijke alternatieven bekend zijn worden opgepakt. Ook als in de startfase het beoordelingskader, en de reikwijdte en het detailniveau van de onderzoeken in zeef 2 al zijn bepaald, kan het goed zijn om dit te heroverwegen. Door voortschrijdend inzicht, maatschappelijke en bestuurlijke discussies en issues die in de eerste zeef naar voren zijn gekomen, kan het wenselijk zijn om de uitgangspuntennotitie en het beoordelingskader te herijken.

Als de reikwijdte en het detailniveau bestuurlijk is vastgesteld, moet voordat tot verfijning wordt besloten helder zijn welke ruimte er is om het beoordelingskader bij te stellen. De projectgroep besluit in overleg met de stuurgroep of het wenselijk is het beoordelingskader te verfijnen. De verfijningslag wordt – in veel gevallen - uitgevoerd door de marktpartijen/adviesbureaus die het kader gaan gebruiken. Zo is geborgd dat het beoordelingskader aansluit bij de werkwijze van de effectanalyse. Indien nodig wordt het gewijzigde beoordelingskader ter vaststelling aan het bestuurlijk overleg voorgelegd. Indien nodig wordt het gewijzigde beoordelingskader ter vaststelling aan het bestuurlijk overleg voorgelegd, maar draag er in elk geval zorg voor dat alle partijen op de hoogte zijn van de aanpassingen.

8.4 Publieksparticipatie en communicatie

Toelichtend

[Participatie](#) bestaat in de analytische fase uit informeren en consulteren. Geadviseerd wordt een brede consultatie te doen over het genereren van de deeloplossingen en (de keuze voor) kansrijke alternatieven. Door deze consultatie wordt de omgeving meegenomen in het proces, maar kan ook optimaal gebruik worden gemaakt van lokale kennis en creativiteit. Oplossingsrichtingen die tijdens de consultatie over de probleemanalyse zijn geopperd moeten niet worden vergeten. De consultatie over de kansrijke alternatieven is input voor de selectie van kansrijke alternatieven, de processturing en (de ambtelijke voorbereiding van) de bestuurlijke besluitvorming. Deze consultatieronde, dus

voordat de bestuurders de keuze van de kansrijke alternatieven maken, is van belang voor een goede inschatting van het potentiële draagvlak van de diverse oplossingsrichtingen. Vergeet toekomstige beheerders en terreineigenaren niet. Door deze mee te nemen in de keuze kan onnodige weerstand worden voorkomen. Denk hierbij ook aan de eventuele consultatie van de Commissie voor de m.e.r. Zij kunnen in dit stadium advies geven.

Voor een goede communicatie met de omgeving in het hele proces van de verkenning, is het wenselijk om het publiek te informeren over de uiteindelijk gekozen kansrijke alternatieven. Dat is overigens geen formeel wettelijke vereiste. Er bestaat ook geen mogelijkheid bezwaar te maken.

Tip: Verificatie

Leg alle gesprekken met omgevingspartijen vast en deel de verslagen met de gesprekspartner (verificatie). Alleen dan kan bij het voorbereiden van het uiteindelijke besluit in de planuitwerkingsfase worden terug gegrepen op de gesprekken die in de verkenning zijn gehouden.

8.5 Voorbereiding besluitvorming**Verplichtende tekst**

1. Leg de [keuze](#) voor de oplossingsrichtingen die verder onderzocht gaan worden voor aan de stuurgroep.

Toelichtend**Keuze kansrijke alternatieven, toelichtend bij 1**

De keuze voor de kansrijke alternatieven is een bestuurlijke keuze. De keuze wordt gemaakt door het projectspecifiek bestuurlijk overleg van de verkenning. Meestal zullen drie (twee tot vijf) alternatieven worden gekozen. Om te zorgen dat bij het verdere verloop van de verkenning niet lichtvaardig teruggekomen kan worden op eerder gemaakte keuzes, is het goed de keuze van kansrijke alternatieven te laten bevestigen door het projectspecifieke BO en eventueel het BO MIRT. Het is van belang dat de motivatie van de keuze goed wordt vastgelegd.

Indien er een bestuurlijke voorkeur bestaat om (toch) oplossingsrichtingen mee te nemen die een potentiële onoverkomelijke belemmering bevatten, is het verstandig om er voor te zorgen dat zeker één van de bij zeef 1 geselecteerde oplossingsrichtingen dat niet heeft. Een voorbeeld hiervan is een oplossingsrichting waarvan is gebleken dat mogelijk significante gevolgen voor een Natura 2000 gebied niet op voorhand zijn uit te sluiten.

Let op: Scopewijziging

Bij verkenningen waarbij gezocht wordt naar innovatieve oplossingen kan het voorkomen dat gaandeweg mooiere en duurzamere oplossingsrichtingen ontdekt worden, waarvoor nog onderzoek nodig is naar de technische haalbaarheid. Dit is het moment om in dat geval te praten over een scopewijziging.

Tip: Voorbereiden bestuurlijke keuze

Houd er rekening mee dat het voorbereiden van de bestuurlijke keuze [tijd kost](#). Uit het onderzoek Doorlooptijd MIRT-verkenning komt het advies om de analyse van de oplossingsrichtingen drie maanden voor het einde van de fase af te ronden. Dat geeft de projectgroep twee weken de tijd om de uitkomsten van de analyses te verwerken en overzichtelijk aan te leveren bij de ambtenaren die de bestuurlijke keuze voorbereiden. Deze hebben anderhalve maand de tijd om

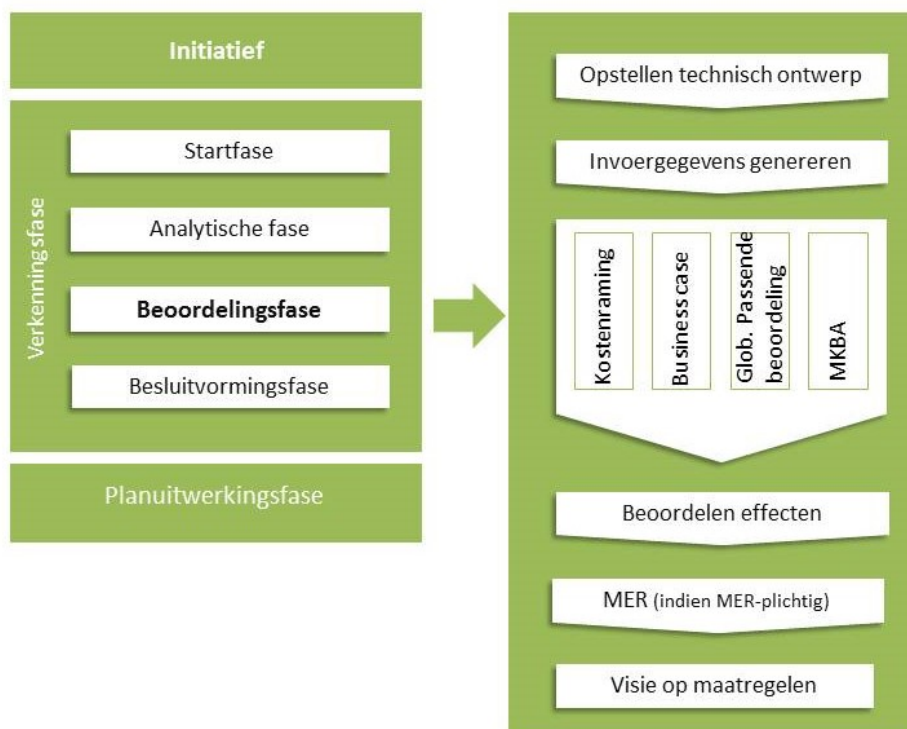
met de bestuurders van het projectspecifieke bestuurlijk overleg te komen tot de keuze van kansrijke alternatieven.

Het is een proces van overleggen en masseren om de neuzen van alle bestuurders en hun achterban dezelfde richting op te krijgen. Dat kost tijd. Dan is er nog een maand voor de projectorganisatie om de notitie kansrijke alternatieven af te ronden en aan te bieden aan de bestuurders als dat gewenst is.

9 Beoordelingsfase

9.1 Toelichtend (alle IPM-rolhouders)

Deze fase heeft een meer *inhoudelijk-analytisch karakter* waarbij de *beoordeling* van de gekozen kansrijke alternatieven centraal staat – vandaar de naam. Projectgroep en specialisten (van de diverse betrokken overheden of vanuit de adviesbureaus) analyseren de kansrijke alternatieven, waarbij gebruik wordt gemaakt van instrumenten als plan-m.e.r. en (maatschappelijke) kosten/batenanalyse. Tevens wordt de eventueel benodigde ontwerp-structuurvisie opgesteld. De plan-m.e.r. en structuurvisie zijn formele bestuursrechtelijke instrumenten. Daarmee krijgt deze fase een wat formeler karakter. Maatschappelijke partijen en publiek participeren en er vindt afstemming plaats met en door bestuurders (dit wordt voorbereid door de stuurgroep) in het projectspecifiek bestuurlijk overleg en het bestuurlijk overleg MIRT.



9.2 Markt en inkoop

Verplichtend

1. Stel een [inkoopplan](#) op.
2. Voer de [meerwaardetoets Public Private Comparator](#) (PPC) uit (verplicht voor MIRT-projecten groter dan € 60 mln.).
3. Stel een [business case](#) op, indien er sprake is van een integrale gebiedsgerichte verkenning, waarbij je ook altijd te maken hebt met andere ontwikkelingen in een regio, zoals woningbouw of natuuraanleg.

Toelichtend

Inkoopplan, toelichtend bij 1

In de beoordelingsfase wordt het inkoopplan gemaakt. Voor het maken van een [inkoopplan](#) kan gebruik worden gemaakt van de [RWS Handreiking Afwegingsmodel Inkoopproces](#). Dit model helpt om de keuze van de contractomvang en –vorm te maken en te onderbouwen.

Het gaat om de volgende afwegingen:

- de omvang van het uit te besteden werkpakket,

project manager

manager
projectbeheersing

omgevingsmanager

technisch manager

contractmanager

- in samenhang met de risicoverdeling,
- marktbenadering,
- contractvorm,
- beheersingsvorm,
- betalingsregeling en
- gunningscriteria.

Aan de hand van het afwegingsmodel doorloopt de projectorganisatie een denkproces over het zo effectief mogelijk betrekken van de markt bij het project.

Marktconsultatie in de beoordelingsfase

Om de meerwaarde van het vroegtijdig betrekken van de markt te onderzoeken kan er in de analytische fase reeds een [marktscan](#) uitgevoerd zijn. Als vervolg hierop kan in de beoordelingsfase een marktconsultatie worden gehouden. Aan de hand van een helder beeld van de kosten en baten van de alternatieven wordt gekeken of er zicht is op financiering van de maatregelen en de mogelijkheden van publiek-private samenwerking (PPS). Het doel van marktconsultatie is het toetsen van oplossingsrichtingen en ideeën van de overheid bij marktpartijen in een fase waarin deze informatie nog kan worden gebruikt in de besluitvorming (vervlechting). Als er wordt gekozen voor een marktconsultatie dan gaat deze altijd vooraf aan een aanbesteding en is deze daarvan losgekoppeld. Een marktconsultatie is dus geen aanbesteding, alleen een informatiemiddel voor besluitvorming. Het al dan niet deelnemen aan een marktconsultatie heeft geen invloed op de positie van marktpartijen bij een eventuele aanbestedingsprocedure.

Tip: Inspanning marktpartijen beperken door heldere vraagstelling

De vraagstelling van de overheid aan de markt moet helder en goed afgebakend zijn, zodat de markt snel en kort antwoord op de vraagstelling kan geven. De gevraagde investering door marktpartijen blijft daarmee beperkt. Indien een grotere inspanning en investering van marktpartijen wordt gevraagd ligt een keuze voor andere instrumenten dan de marktconsultatie voor de hand, waarbij ook vergoedingen aan de orde kunnen zijn.

Meerwaardetoetsen: PPC, toelichtend bij 2

De Publiek Private Comparator (PPC) is een voorgeschreven meerwaardetoets van IenW, bedoeld voor grote aanlegprojecten met een volume van meer dan € 60 mln. Dit instrument vergelijkt verschillende contractvormen voor de uitvoering van het project. De PPC kijkt naar de gehele levenscyclus van het project en vergelijkt de netto contante waarde van kosten, opbrengsten en risico's bij verschillende contractvormen. Zo wordt duidelijk of een DBFM contract voordeliger en/of sneller is dan een D&C contract.

De uitkomst van de vergelijking en de vervolgkeuze voor een contractvorm worden gerapporteerd aan de Tweede Kamer.

Voor de PPC zijn een [handleiding](#), [internettool](#) en [rekenmodel](#) beschikbaar. Voor een nadere toelichting op de verschillende contractvormen zie de [Handreiking MIRT en Markt](#) (paragraaf 5.6).

Tip

Indien het uitvoeren van een PPC niet noodzakelijk is, kan met de PPC-methodiek een pré-PPC uitgevoerd worden. De uitkomst is een indicatie van de eventuele meerwaarde van DBFM ten opzichte van D&C. De uitkomst van de pré-PPC hoeft niet naar de Tweede Kamer te worden gestuurd.

Voorbeeld: DBFM-contract

Bij DBFM vraagt de opdrachtgever slechts een bepaald aantal functies uit en doet dit oplossingsvrij. De markt kan daar, onder voorwaarden, op een eigen wijze invulling aan geven; zowel wat betreft ontwerp en bouw, als ook de financiering en onderhoud voor een periode van zo'n 30 jaar. De bouw van de Tweede Coentunnel is een voorbeeld van publiek- private samenwerking via een DBFM-constructie.

Een PPC bestaat uit vier modules:

- Opstellen van een startnotitie met projectcontext en uitgangspunten;
- Kwalitatieve analyse van verschillen tussen te vergelijken contractvormen;
- Kwantitatieve analyse van geïdentificeerde verschillen te kwantificeren;
- Opstellen van een eindrapportage met conclusies en aanbevelingen.

Wanneer de PPC voorafgaand aan de voorkeursbeslissing wordt uitgevoerd, kan direct na de voorkeursbeslissing in de planuitwerkingsfase worden gestart met een aanbestedingsprocedure als gebleken is dat vervlechting/paralellisatie van planprocedures (zoals tracé-/inpassingsplan procedures) en aanbestedingsprocedures zinvol is (zie kader [Vervlechting en parallel schakelen](#)). Voordat een PPC uitgevoerd kan worden, is het belangrijk om te weten over welk alternatief het eigenlijk gaat. De voorkeursbeslissing moet dus al bijna definitief zijn. Het op deze wijze parallel trekken van de planuitwerking en de voorbereiding realisatie kan aanzienlijke winst opleveren in de doorlooptijd van een project. Daartoe moeten dan wel in de verkenning de mogelijkheden hiervoor in beeld worden gebracht.

Tip: neem contact op met RWS-deskundigen

Het maken van inkoopafwegingen gaat beter met de inzet van Rijkswaterstaatsdeskundigen. Als eerste ingang hiervoor kan contact worden opgenomen met de afdeling Productie en Informatievoorziening van de Bestuursstaf Rijkswaterstaat.

Business case bij gebiedsgerichte opgaven, toelichtend bij 3

Een business case kan om twee redenen worden opgesteld:

- het bepalen van de verdeling van de bekostiging van vastgoed
- het bepalen van de terugverdientijd van investeringen in duurzaamheidsmaatregelen.

Een business case wordt opgesteld als er naast het rijk ook andere partijen bij een project zijn betrokken bij de financiering (overheden of marktpartijen). Bij een integrale gebiedsgerichte verkenning, waarbij je ook te maken hebt met andere ontwikkelingen in een regio, wordt altijd een business case uitgevoerd. Met name bij verkenningen met woningbouw-, kantoor- of bedrijventerreinontwikkeling is de business case relevant voor mogelijkheden voor bekostiging vanuit vastgoedontwikkeling (zie kader Business case bij gebiedsgerichte opgaven). Bij een sectorale verkenning wordt een business case alleen uitgevoerd indien er een derde partij bij het project (financieel) betrokken is (andere overheden dan wel private partijen). Bij 100% Rijksfinanciering wordt er geen business case uitgevoerd voor het bepalen van de verdeling van de bekostiging.

Doel van de business case is om de investeringskosten en de exploitatiekosten inzichtelijk te maken om zo tot een kostenverdeling te komen: welke partij betaalt welke kosten en waarom? En, in het geval van een grondexploitatie bij de gebiedsontwikkeling: welke partij krijgt welke opbrengsten uit

de grond en welke kosten kunnen eventueel met andere partijen worden verevend? Gaan partijen ook vastgoed realiseren dan speelt ook de vastgoedexploitatie een rol. In de gebiedsontwikkeling wordt de waarde pas gecreëerd als het uiteindelijk op te leveren vastgoed wordt verkocht aan beleggers of particulieren. Naast een financiële analyse is het van belang om een gevoeligheidsanalyse te maken (met hoeveel zekerheid gaan deze kosten en opbrengsten ook gemaakt worden, welke scenario's kunnen optreden).

Sommige duurzaamheidsmaatregelen kunnen zichzelf terugverdienen, zoals het plaatsen windturbines of zonnepanelen. Deze maatregelen om energie op te wekken worden binnen projecten waarvan de hoofddoelstelling transport/bereikbaarheid of waterveiligheid is alleen door het Rijk gefinancierd bij een positieve business case.

Informatie over de meerwaarde van vroegtijdige marktbetrokkenheid vormt een belangrijke basis voor de business case. De [marktscan](#) moet dan ook al zijn uitgevoerd.

9.3 Ontwerp, effecten en techniek

Verplichtend

1. Zorg dat er bij het opstellen van het [ruimtelijk ontwerp](#) voor de kansrijke alternatieven interactie is tussen de ontwerpers en de onderzoekers, zodat ruimtelijke en functionele synergie effectief wordt opgezocht.
2. Genereer [invoergegevens](#) als basis voor de onderzoeken.
3. Stel een [kostenraming](#) op volgens de SSK-systematiek.
4. [Beoordeel de effecten](#) van de alternatieven.
5. Stel een visie op voor het [voorkomen en verminderen van de gevonden effecten](#)
6. Stel, indien er een m.e.r.-plicht is, een [MER](#) op. Houd hierbij rekening met de [eisen vanuit de m.e.r.-regelgeving](#).
7. Breng de (maatschappelijke) baten en kosten van de alternatieven in beeld door middel van een [Maatschappelijke kosten-batenanalyse](#) (MKBA).
8. [Betrek de uitkomsten van de MKBA bij de besluitvorming](#) betreffende het voorkeursbesluit. Betrek de uitkomsten bij de onderbouwing van de nut en noodzaak van het voorkeursalternatief.

Toelichtend

Opstellen ruimtelijk ontwerp, toelichtend bij 1

In de beoordelingsfase is ontwerp niet alleen een middel om te onderzoeken hoe de verschillende alternatieven zich verhouden tot elkaar (vergelijking) en te onderzoeken of de verschillende keuzes leiden tot ruimtelijke en functionele synergie (optimalisatie). Door het combineren van Rekenen & Teken kan ook effectief gesleuteld worden aan een sluitende financiële [business case](#). De consequenties van alternatieve keuzes kunnen zo niet alleen financieel, maar ook ruimtelijk en programmatisch snel zichtbaar worden gemaakt.

Let op: eisen aan het ontwerp

Naast de wettelijke eisen die aan een ontwerp gesteld kunnen zijn, kunnen er ook beleidsmatige regels zijn waar een ontwerp aan moet voldoen, bijvoorbeeld de [richtlijn vaarwegen](#) en [de RWS richtlijnen wegontwerp](#). Door dit soort richtlijnen vanaf het begin van het ontwerpproces mee te nemen, wordt voorkomen dat in een later stadium ontwerpen niet blijken te voldoen. De instructie en vragenlijsten van de [Gate review](#) geven ook steun bij wat bekend moet zijn bij de voorkeursbeslissing, maar zijn geen harde eisen.

Voor ruimtelijke kwaliteit zijn per netwerk de kernkwaliteiten beschreven ([ruimtelijke kwaliteit bij snelwegen](#), [ruimtelijke kwaliteit bij kanalen](#)).

Tip: schaal kaartmateriaal

Houd bij het ontwerp rekening met de eisen van de planuitwerkingsfase

In de verkenningsfase worden geen eisen gesteld aan de schaal van de kaarten.

In de planuitwerkingsfase kunnen echter wel eisen aan het kaartmateriaal worden gesteld. In de Tracéwet zijn bijvoorbeeld eisen gesteld aan het kaartmateriaal bij het Tracébesluit. Anticipeer in de verkenningsfase zoveel mogelijk op de eisen die in de planuitwerkingsfase voor het besluit gelden en pas de schaal en de legenda van de kaarten daarop aan. Gedacht kan worden aan kaarten met een schaal van 1:10.000 bij de voorkeursbeslissing.

Voorbeeld opzoeken synergie tussen ontwerpers en onderzoekers: Calandbrug

De Calandbrug bij Rozenburg is een stalen hefbrug uit 1969 die sterk is verouderd. Uit studies blijkt dat de brug in de toekomst een knelpunt vormt voor het trein-, water- en wegverkeer. Samen met het groeiende trein-, water- en wegverkeer betekent dit dat er een structurele oplossing moet komen. Daarom werd gezocht naar een oplossing die zowel de levensduur als het capaciteitsprobleem aan kon pakken.

Tijdens de verkenning zijn vijf alternatieven onderzocht. Enkele maanden voor de keuze van het voorkeursalternatief was de behoefte ontstaan aan meer besluitvormingsinformatie voor twee van de vijf alternatieven: Grootchalige Renovatie en het Theemsweg alternatief. Welke optimalisaties zijn er nog mogelijk bij deze twee alternatieven op het gebied van tijd en geld en wat betekent dat voor de functionaliteit? Ook bestond de behoefte om marktpartijen (aannemers) vroegtijdig te betrekken (marktconsultatie), om inzicht te krijgen in de optimalisaties die zij zien bij deze 2 alternatieven. Voor beide alternatieven is een VE studie georganiseerd waarin naast specialisten van opdrachtgevende partijen en de reeds betrokken ingenieursbureaus ook experts van aannemers hebben deelgenomen.

De VE studies hebben een globale gevoeligheidsanalyse en nieuwe invalshoeken opgeleverd bij de ontwerpen en kostenramingen zoals die waren opgesteld voor het Voorkeursbesluit (in de Alternatievennota).

Door voor de Calandbrug de instrumenten Marktconsultaties en VE te combineren is het gelukt om de uitvoeringskennis van aannemers optimaal te benutten tijdens de fase van besluitvorming. Door met de hele keten gezamenlijk te werken aan slimme oplossingen kan de kennis van uitvoerende partijen al vanaf de verkenningen een rol spelen bij de voorbereiding van oplossingen en besluiten.

Invoergegevens genereren, toelichtend bij 2

Het effectenonderzoek bestaat uit verschillende onderdelen. Voordat het effectenonderzoek kan beginnen moeten invoergegevens gegenereerd worden. Het is van belang in de verschillende onderzoeken van dezelfde gegevens uit te gaan. Wat de belangrijkste invoergegevens zijn, hangt af van de verkenning. Het is bevorderlijk voor een stabiele planuitwerkingsfase als de modellen uit de verkenning ook in de planuitwerkingsfase kunnen worden gebruikt. Die modellen zijn ook geschikt voor de globalere afweging die in zeef 2 gemaakt wordt.

Let op: start vroeg met genereren van gegevens

Invoergegevens moeten vroeg gegenereerd worden, omdat veel effectonderzoeken niet kunnen beginnen zonder deze gegevens. Omdat er verschillende 'treintjes' zijn van meerdere onderzoeken na elkaar, zitten de effectonderzoeken vaak op het kritieke pad.

Dit kan een spanningsveld op leveren, als het ontwerp wordt aangepast naar aanleiding van de

invoergegevens. Deze iteratie maakt dat het dan mogelijk nog niet zinvol is om de andere onderzoeken al op te starten, omdat het ontwerp nog zodanig wijzigt dat de invoergegevens veranderen.

Tip: kijk door naar planuitwerkingsfase

Ga bij het genereren van invoergegevens uit van wat gevraagd wordt in de planuitwerkingsfase. Dit voorkomt verschillen in uitkomsten tussen de verschillende fasen.

Invoergegevens generen, extra toelichtend bij HWN

Voor verkenningen waarbij aanpassingen aan het wegennet een voornaam onderdeel zijn, zijn verkeersgegevens een belangrijke input voor het uitvoeren van globaal effecten onderzoek (met betrekking tot aspecten als veiligheid, lucht, geluid, natuur) en voor het uitvoeren van de kosten/batenanalyse en de kostenraming. Deze verkeerscijfers moeten zo snel mogelijk gegenereerd worden, zodat het globale effectenonderzoek van start kan (zie kader). Technisch ontwerp en verkeersprognose kunnen een iteratief proces zijn.

Om inzicht te krijgen in de bandbreedte van de bereikbaarheidseffecten en daarbij behorende alternatieven worden twee scenario's doorgerekend; de WLO 2015 scenario's Hoog en Laag.

Het NRM wordt toegepast bij projecten die (mede) betrekking hebben op het hoofdwegennet. Indien er sprake is van sterke relaties met het OWN kunnen afspraken gemaakt worden over het in aanvulling gebruiken van modellen van andere wegbeheerders. Deze afspraken komen dan voort uit het uitgangspuntenoverleg. Belangrijk is dat in de planuitwerkingsfase met dezelfde NRM-run wordt gewerkt. Het gebruik van het NRM in de beoordelingsfase wordt vooral ingegeven door de informatiebehoefte voor:

- de nadere detaillering van het ontwerp (intensiteitsgegevens en intensiteit-capaciteitsverhoudingen op wegvakniveau);
- het doelbereik (gegevens over congestie en reistijden op trajectniveau en gegevens over intensiteit en samenstelling van het verkeer op wegvakniveau);
- de KBA (reistijdgegevens per gebruikerscategorie op linkniveau);
- de bepaling van de milieueffecten.

Let op: Aanpassing WLO-scenario's

In 2015 zijn de WLO-scenario's aangepast, naar de WLO 2015 scenario's Hoog en Laag. Dit kan effect hebben op de nut- en noodzaakdiscussie van projecten, waar eerder gerekend is met de oude scenario's. Overleg in dat geval met WVL en DGMO over de uit te voeren gevoeligheidsanalyses.

Invoergegevens generen, extra toelichtend bij HVWN

Let bij aanpassingen aan het hoofdvaarwegennet goed op welk model wordt gebruikt. Er kunnen verschillende modellen worden gebruikt, afhankelijk van het gekozen doel. Stem het gebruik van het model tijdig af op het doel van de studie.

Kostenraming, toelichtend bij 3

Informatie over kosten en budgetten is essentieel in de beoordelingsfase. In de eerdere analytische fase was er sprake van een indicatieve kosteninschatting op basis van kostenkennallen en ervaringscijfers. In de beoordelingsfase worden de kosten van gekozen kansrijke alternatieven geraamd. Dit gebeurt aan de hand van ervaringscijfers en informatie over de belangrijkste kosten-

(op)drijvende factoren. Aan het einde van de verkenning moet een passend, richtinggevend budget worden vastgesteld. Het is daarom belangrijk dat er een goede kostenraming beschikbaar is, voor zowel aanleg, beheer en onderhoud, als vervanging (life cycle cost).

Om bij een MIRT-verkenning tot concrete afspraken over financiën te kunnen komen heeft de kostenraming aan het einde van de verkenning een maximale onzekerheidsmarge van ca. 25%. Deze kostenraming leidt voor de voorkeursbeslissing tot een richtinggevend budget; de kostenraming is nog geen budget. Het richtinggevend budget is ook nog geen taakstellend budget, daar is sprake van aan het einde van de planuitwerkingsfase – bij projecten onder de Tracéwet geldt het motto “TB is TB: Tracébesluit is taakstellend budget”.

De kostenraming is tijdskritisch omdat het (hoge) eisen stelt aan duidelijkheid over ontwerp etc. De kostenraming is input voor de (M)KBA en de business case. Maar de “fine-tuning” die naar aanleiding hiervan plaatsvindt, kan nadere informatie over de alternatieven opleveren die weer in de raming moeten worden verwerkt. Kortom, het is een (complex) iteratief proces.

Let op: Goede kostenraming is niet hetzelfde als gedetailleerde kostenraming

Een goede kostenraming moet allereerst volledig zijn, wat niet altijd gedetailleerd betekent. Een goede raming omvat zowel aanleg, beheer en onderhoud, als vervanging (life cycle cost). De raming omvat ook kosten voor maatregelen tijdens de aanleg (bijv. mobiliteitsmanagement, verkeersmanagement, bediening) en kosten van inpassingsmaatregelen.

Uitgangspunt is dat projecten zo sober en doelmatig mogelijk worden uitgevoerd en dat aanvullende wensen van partijen alleen worden meegenomen indien zij daarvoor betalen (of substantieel bijdragen). Deze bijdragen worden neergelegd bij de voorkeursbeslissing.

Maatregelen hebben behalve een kostenkant ook een batenkant. Dit wordt meegenomen in de (M)KBA.

Checklist: SSK-ramingen

Ramingen worden in het IenW-domein gemaakt volgens de SSK2010-systematiek (Standaard Systematiek Kostenraming). Voor een goede raming is van belang dat:

- het ruimtegebruik helder is. Dus de oplossingsrichting en soort oplossing moeten op hoofdlijnen duidelijk zijn;
- de alternatieven in voldoende detail uitgewerkt zijn (“met een fineliner in plaats van een marker”);
- stakeholders rond het project geïnventariseerd en bekend zijn;
- participatie met de betrokkenen plaatsgevonden heeft. Wensen en weerstanden in/van de omgeving zijn globaal bekend;
- de doelstelling van het project duidelijk is met daarbij gewenstheid in de omgeving: natuurzones (ecoducten), scheepvaartklassen (doorvaarthoogtes, -breedtes), etc.;
- locatie-specifieke informatie van de maatgevende onderdelen beschikbaar is. Het gaat dan om bijvoorbeeld de bodemgesteldheid in verband met zetting en fundering, bebouwd/onbebouwd vanwege vastgoed, geluidsbeperkende en andere inpassingsmaatregelen;
- keuzes gemaakt zijn voor de hoofdafmetingen (aantal rijstroken, tunnel of viaduct, eventueel aanpassingen knooppunten);
- eventueel vergelijkbare situaties in Nederland (daar is het zo opgelost, of daar deden die problemen zich voor) bekeken zijn;
- de raming niet alleen de kosten van aanleg betreft, maar ook van beheer en onderhoud als vervanging (LCC).

Tip: afstemmen detailniveau onderzoeken op bandbreedte raming

Voor de kostenraming is een maximale onzekerheidsmarge van 25% aan het einde van de verkenning voor geschreven. In de verkenning worden alle onderzoeken op hoofdlijnen uitgevoerd. Dat betekent dat er nog onzekerheden open staan. Deze onzekerheden kunnen van invloed zijn op de raming. Zolang de onzekerheden de raming niet zodanig beïnvloeden, dat de bandbreedte niet wordt gehaald, is dit geen probleem. Onderzoeken naar kosten(op)drijvende factoren kunnen mogelijk gedetailleerder uitgevoerd worden, om de onzekerheden te verkleinen en daarmee de bandbreedte van de raming.

Hiervoor is vroegtijdig afstemming nodig tussen de kostenramers en de onderzoekers, om te zorgen dat onderzoeken die van belang zijn voor de raming met voldoende detailniveau worden uitgevoerd, en om te verzekeren dat de overige onderzoeken niet onnodig detailniveau opleveren waardoor een schijnzekerheid voor de besluitvorming ontstaat.

Kostenraming, extra toelichtend HWN**Voorbeeld: kosten(op)drijvende factoren (cost-drivers)**

Voorbeelden van veel voorkomende cost-drivers relevant in de analytische fase:

- geluidsmaatregelen zijn wettelijk voorgeschreven, maar verschillen sterk in soort en prijskaartje, zoals: aarden wal, geluidschermen (variatie in open/dicht/absorberend/vormgeving/materiaalkeuze etc.) en wegverhardingstype (bv. ZOAB, 2LZOAB);
- Uitvoering: ligging op maaiveld, verdiepte ligging, overkluizing, uitvoeren in beton of op zandlichaam en brug of tunnel;
- Ondergrond: bij veen of klei zijn de kosten voor de fundering veel hoger dan bij zand omdat een weg(gedeelte) onderheid moet worden of op een dik zandlichaam gelegd moet worden;
- Interpretatie van (externe normen). Hierbij kan gedacht worden aan:
 - Tunnelveiligheid
 - Natura 2000
 - Ontwerprichtlijnen.

Globaal effecten onderzoek, toelichtend bij 4

In de startfase is bepaald hoe het effectenonderzoek in zeef 2 eruit ziet. Voor meer informatie, zie [effectidentificatie](#), [beoordelingskader](#), [uitgangspunten](#) en [referentiesituatie](#). Indien nodig is beoordelingskader aan het einde van de analytische fase aangescherpt voor de beoordelingsfase.

Omgaan met onzekerheden

Omdat er nog relatief weinig onderzoek is uitgevoerd naar de verschillende alternatieven, bestaan er (grote) onzekerheden over de mogelijke effecten. De relevante onzekerheden zullen in de planuitwerking door nader onderzoek worden verkleind. Onzekerheden moeten worden onderkend om doelmatige keuzes te kunnen maken. Omgaan met onzekerheden betekent dat maatregelen worden bepaald in het geval de effecten tegenvallen, de daadwerkelijke effecten worden gemonitord en de maatregelen worden ingezet om tegenvallende effecten te verminderen. Het MER kan hierbij behulpzaam zijn. Ook kunnen gevoeligheidsanalyses helpen om inzicht te krijgen in de onzekerheden. Voor meer informatie over MER en onzekerheden zie [hier](#).

In de Verenigde Staten is het al langer gebruikelijk om effecten te bepalen op een probabilistische wijze (dat wil zeggen met behulp van een kans van voorkomen en een gevolg). In Nederland is dit wettelijk toegestaan, maar wordt het in de praktijk nog niet veel toegepast.

Let op: verschillen tussen MER en Passende beoordeling

In tegenstelling tot het MER laat een Passende beoordeling geen ruimte om een probabilistische wijze van effectbepaling te gebruiken.

Visie op compenserende en mitigerende maatregelen, toelichtend bij 5

Bij de besluitvorming over grootschalige projecten is het niet alleen wettelijk verplicht om de milieueffecten van de verschillende alternatieven zichtbaar te maken, ook dienen maatregelen te worden aangegeven die deze effecten kunnen verzachten (mitigeren) dan wel compenseren. Mitigerende maatregelen zijn maatregelen ter beperking/voorkoming van effecten, bijvoorbeeld een ecoduct tegen versnippering van een natuurgebied of een geluidsscherm. Compenserende maatregelen zijn maatregelen om de nadelige invloeden op een andere plaats te compenseren, bijvoorbeeld creëren van een nieuw stuk natuur.

Na vaststellen van de mitigerende maatregelen dient opnieuw vastgesteld te worden wat de aard en omvang van de effecten is. Dit zogenaamde “resteffect” is uitgangspunt voor de toetsing van de alternatieven. In de planuitwerking worden de mitigerende maatregelen verder uitgewerkt. Ten behoeve van het BO MIRT is het zinvol een visie op te stellen hoe inpassing ingevuld wordt. Aandachtspunt daarbij is de afweging tussen ambities enerzijds en kosten om deze te realiseren en precedentwerking anderzijds. Als een structuurvisie wordt opgesteld kan deze visie onderdeel zijn van die structuurvisie. De belangrijkste inpassingseisen maken onderdeel uit van de voorkeursbeslissing. Bij de voorkeursbeslissing moet aannemelijk worden gemaakt dat voldoende maatregelen zijn genomen om eventuele milieueffecten te mitigeren tot onder de wettelijke normen. De formele toetsing aan die kaders is nog niet aan de orde, deze volgt in een eventuele planuitwerking. De inpassingsvisie moet niet worden verward met een “inpassingsplan” zoals dat bij het [Tracébesluit](#) wordt gemaakt, of een inpassingsplan uit de Wro.

Let op: Onzekerheden inpassingsmaatregelen

Het veel gehanteerde onderscheid tussen wettelijke en bovenwettelijke inpassingsmaatregelen blijkt in de praktijk lastig te hanteren. De wet is duidelijk - de wijze waarop hieraan voldaan kan worden is divers. Over de belangrijkste inpassingsmaatregelen (cost-drivers) dient in de voorkeursbeslissing een besluit te worden genomen. De precieze omvang van de benodigde maatregelen (bv. aantal vierkante meter geluidsscherm) is op het moment van een voorkeursbeslissing nog niet altijd in detail duidelijk. Hier kan een inschatting gemaakt worden op basis van ervaringscijfers. De onzekerheid op dit punt vertaalt zich in de bandbreedte van de kostenraming. Uitgangspunt is dat een project zo sober en doelmatig wordt uitgevoerd en dat aanvullende wensen van partijen (bv. decentrale overheden) alleen worden meegenomen indien zij daar voor betalen (of substantieel bijdragen; cf. regeerakkoord).

Checklist: Voorkomen van negatieve effecten

Vier stappen om de negatieve effecten van projecten zo klein mogelijk te maken:

- Voorkomen;
- Ruimtelijk ontwerp (stedelijk of landschappelijk);
- Mitigeren;
- Compenseren.

MER, toelichtend bij 6

Er zijn twee smaken verkenningen waarbij [m.e.r.-plicht](#) aan de orde is. Als een verkenning met structuurvisie wordt opgesteld, is bijna altijd een plan-m.e.r. aan de orde. De andere smaak is dat een verkenning zonder structuurvisie wordt opgesteld, maar dat in de planuitwerking een m.e.r.-plichtig besluit wordt opgesteld. Dan wordt in de verkenning een ‘eerste fase’ project-MER opgesteld, die in de planuitwerking wordt aangevuld met een ‘tweede fase’ project-MER en gezamenlijk met het te nemen besluit (Tracébesluit, inpassingsplan/bestemmingsplan, een projectplan of een ontgrondingsvergunning), ter inzage wordt gelegd. [Let hierbij op de verschillende eisen aan plan- en project-m.e.r.](#)

Het doel van [m.e.r.](#) is om het milieu een volwaardige plek in de besluitvorming en bij de vergelijking van de alternatieven te geven. Een bijkomend voordeel van de m.e.r.-procedure is de transparantie en objectieve toetsing. Dit kan gebruikt worden voor de communicatie met de omgeving. Informatievoorziening is een nevendoeel van m.e.r. Het MER is een document waarin de milieueffecten van een voorgesteld plan en van alternatieven van dit plan worden beschreven.. Het MER dient als ondersteuning bij de besluitvorming over het voorgenomen besluit – in verkenningen meestal het besluit tot vaststelling van een structuurvisie. Het MER dient informatie te leveren die onderbouwt dat het voorkeursalternatief vanuit milieuoogpunt acceptabel is.

De eisen aan een MER staan beschreven in de [Wet milieubeheer](#) in [art. 7.7](#) (m.e.r.-plichtige plannen) en [art. 7.23](#) (m.e.r.-plichtige besluiten).

Het detailniveau van het MER sluit aan bij het detailniveau van het besluit. Daarom kan voor het MER eenvoudig gebruik gemaakt worden van de gegevens die in het globaal effectenonderzoek zijn verzameld.

Tip: houd rekening met een aanvulling op het MER.

Als de [uitgebreide m.e.r.-procedure](#) van toepassing is wordt het MER getoetst door de [Commissie voor de m.e.r.](#) Vaak komen er uit de toetsing punten naar voren die moeten worden aangevuld. Het is daarom verstandig om in de tijdsplanning rekening te houden met de noodzaak om aanvullende informatie te verzamelen.

Het doel en de eisen aan de inhoud van een project-m.e.r. zijn niet wezenlijk anders dan bij een plan-m.e.r. Wel gelden er verschillende eisen ten aanzien van de procedure. Het is verstandig met de project-jurist, CD-juristen of PVP af te stemmen over de opzet en inhoud van het ‘eerste fase’ project-MER.

Maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA), toelichtend bij 7

De maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) helpt bij het beantwoorden van de volgende vragen:

- Wat leveren verschillende alternatieven op voor de maatschappij als geheel?
- Wat kosten de verschillende alternatieven?
- Wie draagt de kosten en wie geniet de baten?

De essentie van de MKBA is het afwegen van alternatieven op basis van de gevolgen voor de welvaart en het welzijn van de samenleving als geheel, de maatschappelijke kosten en baten. De MKBA bevat een analyse van de verschillende alternatieven, waarbij alle relevante maatschappelijke

effecten van die alternatieven systematisch in kaart worden gebracht. Hierbij worden die effecten zoveel mogelijk gekwantificeerd en gemonetariseerd (in geld uitgedrukt), zodat deze optelbaar en onderling goed vergelijkbaar worden. Van alle effecten die in geldwaarde uitgedrukt kunnen worden, kan een saldo van de kosten en baten worden bepaald. De effecten van de alternatieven worden vergeleken met het nulalternatief: de meest waarschijnlijke ontwikkeling zonder nieuw beleid.

De MKBA inventariseert ook de kosten en baten van effecten waar geen marktprijzen voor bestaan, zoals bijvoorbeeld op het terrein van milieu en veiligheid. Het gaat om alle effecten die mensen ervaren als nuttig of onnuttig. Het in geld waarderen van deze effecten is door het ontbreken van prijzen moeilijker, maar er worden steeds betere methodes ontwikkeld. Niet of moeilijk in geld uit te drukken effecten dienen ook in een MKBA te landen.

Een MKBA geeft inzicht in het maatschappelijk rendement van investeringen. Daarmee kan de nut en noodzaak van het project (mede) onderbouwd worden. Met de inzichten kan tevens de legitimiteit, efficiency en effectiviteit van investeringen worden beoordeeld.

Het is van belang om naast directe effecten ook oog te hebben voor indirecte of synergie-effecten van investeringen, zie ook kader 'synergie-effecten'.

Bij projecten waarbij een regio (mede-) trekker is kan het relevant zijn om ook regionaal-economische effecten in beeld te brengen, dit in samenhang met (mede-)financiering door die regionale partijen.

Synergie-effecten

Het kan de bedoeling zijn dat een initiatief niet één, maar een hele reeks van effecten oplevert. Zo is bijvoorbeeld het directe effect van de aanleg van een weg reistijdwinsten. Een verbetering van de bereikbaarheid levert echter ook een beter vestigingsklimaat voor bedrijven op. Dit is vaak voor de regio belangrijk. De weg kan dus als nevendoeel hebben nieuwe bedrijven aan te trekken en nieuwe werkgelegenheid te creëren. In gebieden met een hoge werkloosheid kan werkgelegenheid een middel zijn om sociale problemen op te lossen en te voorkomen. Een ander nevendoeel van de weg kan dus zijn sociale problemen die samenhangen met werkloosheid op te lossen. Het is van belang om in een MKBA oog te hebben voor relevante synergie-effecten. In de MKBA worden deze effecten ook wel 'indirecte effecten' genoemd.

Tip: Hoe krijg ik een goede MKBA?

Als je opdrachtgever bent van een MKBA, maar niet over uitgebreide MKBA-expertise beschikt, kunnen onderstaande tips helpen om tot een kwalitatief goede MKBA te komen.

1. *Weet hoe het werkt:* zorg dat er een goed begrip bestaat van het instrument. Deze handreiking helpt daarbij, aan te raden is om ook de '[Algemene leidraad voor MKBA](#)' en de handreiking '[MKBA bij MIRT-verkenningen](#)' te lezen.
2. *Haal kwaliteit in huis:* selecteer een bureau met een stevig economisch profiel en ervaring met MKBA's en let erop dat de mensen die ingezet worden zelf ook ervaring hebben met MKBA's en kennis hebben van het betreffende vakgebied.
3. *Wees betrokken:* dossierhouders hebben zelf waarschijnlijk veel waardevolle inzichten in de beleidskwestie die onderzocht wordt.
4. *Zorg voor brede input:* zorg ervoor dat de onderzoekers de relevante stakeholders en eventuele externe deskundigen op het onderwerp in een vroeg stadium bij de MKBA betrekken, zodat een zo compleet mogelijk beeld ontstaat. Daarnaast kan het betrekken van stakeholders helpen bij het creëren van draagvlak voor de uitkomsten.
5. *Toets de aannames en context van de studie:* de dossierhouder is vaak goed in staat om te beoordelen of de MKBA bouwt op een juiste schets van het probleem. Als het goed is

heeft hij daar zelf ook input voor geleverd.

6. *Zorg voor een goede interactie tussen de opstellers van de MKBA en de beleidsmakers:* verantwoordelijk voor het voorbereiden van de besluitvorming. Tussentijdse inzichten uit de MKBA kunnen aanleiding zijn voor aanpassing van de beleidsalternatieven.
7. *Vergelijk het resultaat met vergelijkbare studies* in andere sectoren of in het buitenland: wijken de uitkomsten van de MKBA sterk af, zorg dan dat de onderzoekers de verschillen verklaren.
8. *Beoordeel de kwaliteit van de effectstudies met hiervoor opgestelde instrumenten:* er zijn verschillende instrumenten ontwikkeld om de kwaliteit van effectstudies te toetsen.
9. *Laat een second opinion uitvoeren:* het kan zinvol zijn om een deskundige, bijv. het CPB of het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) een second opinion op de MKBA te laten uitvoeren. Let op: voer een second opinion alleen uit bij twijfel over de uitkomsten.
10. *Het is van belang dat een MKBA onafhankelijk en neutraal tot stand komt.*

MKBA en besluitvorming, toelichtend bij 8

Een MKBA levert informatie op over de gevolgen van verschillende alternatieven op de maatschappelijke welvaart en over de vraag wie profiteert en wie betaalt. Politici en andere betrokkenen beschikken zo over meer informatie om te komen tot een afgewogen (voorkeurs)beslissing. Een MKBA is een informatie-instrument dat beslissingen ondersteunt, maar niet vervangt. De uitkomsten van de MKBA en de businesscase zijn één van de elementen in het besluitvormingsproces. De MKBA ondersteunt het beleidsproces en de politieke besluitvorming door informatie te presenteren over de:

- verschillende beleidsalternatieven;
- relatie tussen maatregelen en effecten;
- risico's en onzekerheden bij maatregelen;
- verdeling van de kosten en baten;
- integrale maatschappelijke afweging van verschillende effecten.

In ieder stadium van beleidsvoorbereiding worden beslissingen genomen over de invulling van beleid(alternatieven). Dit pleit ervoor een MKBA vroegtijdig gedurende de verkenning uit te voeren. Nadeel van een vroegtijdige analyse is dat er minder informatie bekend is die relevant is voor de MKBA dan het geval is later in het traject. Oplossing in dat geval is om een minder diepgaande analyse uit te voeren, waarbij wel de MKBA-methode wordt gehanteerd en effecten in kaart worden gebracht maar waarbij het kwantificeren alleen op basis van direct beschikbaar materiaal wordt gedaan. Bij toepassing van een lichte vorm van een MKBA kan al snel blijken dat een maatregel naar verwachting evident positief of evident negatief uitvalt. In veel gevallen zal dit echter onduidelijk blijven. Juist in dit 'grijze gebied' is verdere verfijning nuttig. In een later stadium kan dan meer tijd worden besteed aan het kwantificeren en waarden van effecten en/of het verder uitwerken van verschillende varianten van een maatregel.

9.4 Publieksparticipatie

Toelichtend

Tijdens de beoordelingsfase vindt consultatie plaats over het nog te bepalen concept-voorkeursalternatief. Wat vinden burgers, maatschappelijke organisaties, bedrijven en besturen van de beschouwde alternatieven, hun effecten, (maatschappelijke) kosten en baten. Deze consultatie is input voor de afweging van de alternatieven, de bestuurlijke besluitvorming en de processturing en de ambtelijke voorbereiding die daaraan vooraf gaan. Naast consultatie is het handig het publiek te

blijven informeren over de voortgang en verkregen inzichten. In deze fase betreft dat de keuze van de meest kansrijke alternatieven, de afweging van (effecten van) de alternatieven tot het concept-voorkeursalternatief.

9.5 Voorbereiden bestuurlijke besluitvorming

Verplichtend

1. Stel indien significante effecten op Natura 2000-gebieden niet uitgesloten kunnen worden een [passende beoordeling](#) op.
2. Neem in de planning [tijd](#) op voor de bestuurlijke [afstemming over het VKA](#).
3. [Leg het VKA vast](#) in een verkenningenrapport. Dit rapport is de (ontwerp-) structuurvisie, indien besloten is een verkenning met structuurvisie.

Toelichtend

Passende beoordeling, toelichtend bij 1

Specifiek voor Natura 2000-gebieden moet aannemelijk worden gemaakt dat geen significant negatieve gevolgen optreden. In veel gevallen zal het nodig zijn om mitigerende maatregelen in te zetten om uit te kunnen sluiten dat significante gevolgen ontstaan. In de Passende beoordeling wordt beschreven welke effecten op het Natura 2000-gebied worden verwacht en of deze significant zijn. Mitigerende maatregelen kunnen nodig zijn om significante effecten uit te sluiten.

De Passende beoordeling bevat een beschrijving van de natuurwaarden in het Natura 2000-gebied in kwestie. Van belang zijn de instandhoudingsdoelstellingen. Deze kunnen aan de hand van het aanwijzingsbesluit voor het natuurgebied worden weergegeven. Daarnaast worden de effecten van het project beschreven, inclusief de gevolgen voor de instandhoudingsdoelen. Bij de beoordeling van de effecten moet rekening worden gehouden met andere projecten en plannen die in combinatie met het beschouwde project van invloed kunnen zijn op het Natura 2000-gebied.

De globale Passende beoordeling kan sturend zijn voor de alternatieven-ontwikkeling in de plan-m.e.r. Als uit de toets blijkt dat alternatieven significant negatieve effecten op het Natura 2000-gebied veroorzaken, kunnen deze in beginsel niet worden uitgevoerd. De natuurregelgeving is in dit opzicht streng gebleken. Als blijkt dat men bij de voorkeursbeslissing toch voor een dergelijk oplossing wil kiezen zal er in deze fase een zeer gedegen onderbouwing (dat wil niet perse zeggen een gedetailleerde analyse) nodig zijn waarbij een nadere analyse nodig is op basis van de "ADC-criteria" (Alternatieven, Dwingende redenen van maatschappelijk belang en Compensatie). Dit houdt in dat alternatieven zijn onderzocht voor het natuur-aantastende alternatief, dat de eventuele keuze daarvoor onderbouwd kan worden met redenen van groot openbaar belang (waarbij de kosten/baten-analyse relevante informatie kan aanleveren) en dat de resterende effecten op natuur die niet gemitigeerd kunnen worden, worden gecompenseerd voordat de uitvoering van het project start.

Aandachtspunt bij de Passende beoordeling is dat in sommige gevallen de provincie bevoegd gezag is voor de vergunning. Daardoor kan een project met verschillende bevoegd gezagdragers te maken hebben. Het risico op vertraging kan worden beperkt door intensieve afstemming tussen de bevoegd gezagdragers te faciliteren, of door af te spreken dat één bevoegd gezag mede namens de anderen beslist.

Passende beoordeling, extra toelichtend HWN en HVWN

Als een TB wordt vastgesteld kan het opstellen van een Passende beoordeling noodzakelijk zijn vanwege mogelijke effecten op een Natura 2000-gebied. De beoordeling van deze effecten wordt bij de vaststelling van het Tracébesluit meegenomen. Dit betekent dat hiervoor het verlenen van een aparte vergunning op grond van de Wet natuurbescherming niet noodzakelijk is.

Afstemmen om tot een VKA te komen, toelichtend bij 2

Als de projectgroep de feiten bij de verschillende alternatieven heeft gepresenteerd, is het aan de bestuurders om tot een voorkeur te komen. Het is een proces van overleggen en afstemmen, deels via formele bijeenkomsten, deels via het informele/bilaterale circuit. De rijks- en regiocoördinator spelen hierbij een belangrijke rol. Er wordt nog niet definitief gekozen voor een voorkeursalternatief, maar er wordt wel bepaald welk oplossing wordt beschreven in de stukken ter onderbouwing van de voorkeursbeslissing.

Tussen de beleidsdirecties en RWS is afgesproken geen Voorkeursbeslissing (VKB) meer te nemen bij teveel kennisonzekerheid. Is dit wel gewenst, neem dan in de raming een onzekerheidsreserve op. Het einde van de beoordelingsfase is het moment om te bekijken of er in de raming een onzekerheidsreserve moet worden toegevoegd.

Het is verstandig in de (adaptieve) voorkeursbeslissing en bestuursovereenkomst zogenaamde 'what-if scenario's' op te nemen. Daarin is vastgelegd welke risico's zich kunnen voordoen, hoe partijen deze risico's zoveel mogelijk voorkomen en hoe te handelen als deze risico's zich voordoen. Tijdens de beoordelingsfase moet ook het uitwerken van deze scenario's beginnen. Het is een spel wat door de bestuurders gespeeld wordt, wat gevoed moet worden met feiten uit de projectgroep.

Tip: optionele blokken

In de (adaptieve) voorkeursbeslissing kunnen optionele 'blokken' worden opgenomen, die kunnen vervallen bij budgettekort. Denk bij de invulling van de blokken aan de afweging tussen 'need to have' en 'nice to have' aspecten, zoals het aanbieden van walstroom (meestal nice to have) bij ligplaatsen (need to have) voor binnenvaartschepen. Of bijvoorbeeld de aanleg van een extra rijstrook (need to have) met wegverlichting (nice to have).

Tip: Houdt de bestuurders voortdurend betrokken

Wacht niet met het betrekken van bestuurders tot alles bekend is. Stem regelmatig af met de ambtelijke begeleidingsgroep en informeer de bestuurders over de voortgang en uitkomsten. Ook wanneer de uitkomsten niet lijken te voldoen aan de bestuurlijke wensen. Blijf zo op de hoogte van wat de bestuurders willen, zodat er aan het einde geen verrassingen ontstaan.

Tip: Onafhankelijke adviserende partij

Het kan erg efficiënt/zinnig zijn om een onafhankelijke partij een adviserende rol te geven over de uitkomsten van het ruimtelijk onderzoek. De Rijksadviseur Infrastructuur heeft geadviseerd bij de verkenningen Ring Utrecht, knooppunt Hoewelaken, Holland Rijnland en Ring Groningen. Een dergelijke onafhankelijke adviseur kan de samenwerking tussen de partijen bespoedigen omdat hij/zij geen belangen heeft behalve (ruimtelijk) inhoudelijke. Bij de Zuidelijke Ringweg Groningen heeft dit de samenwerking vlot getrokken en uiteindelijk de doorslag gegeven. Belangrijk is de positie die de adviseur inneemt, zo is het geven van advies aan de stuurgroep / bevoegd gezag veel efficiënter (Utrecht/Groningen) dan aan de projectgroep (Holland Rijnland).

Voorbeeld: houd in je VKA ruimte om onvoorziene details op te vangen

Het VKA moet een duidelijke keuze zijn, maar zet de ruimte ook weer niet te krap. Een verkenning eindigt altijd met onzekerheden die in de planuitwerking uitgewerkt gaan worden. Voor de overnachtingshavens langs de Boven-IJssel zijn in de verkenningsfase meerdere locaties langs de rivier onderzocht. In het VKA is de keuze vastgelegd voor één specifieke plas langs de rivier, en ook op welke oever van de plas het project uitgevoerd zou worden. In de planuitwerkingsfase bleek deze oever nadelen te hebben, die de andere oevers niet hadden. De voordelen die in de verkenningsfase gezien werden, wogen niet op tegen de nadelen die in de nadere uitwerking ontdekt waren. Daarmee verschoof de voorkeur naar een andere oever in dezelfde plas.

De minister moet in zo'n geval eigenlijk tot en met de Tweede Kamer melden dat ze terug komt op haar voorkeursbeslissing, terwijl de werkelijke verschuiving gering is.

Dit had kunnen worden voorkomen, als het VKA zich had beperkt tot het aanwijzen van een plas, met daarbij een voorkeur voor een oever van de plas, en een 'what-if-scenario' om een andere oever te kiezen als er onverwachte nadelen aan de voorkeursoever kleven.

Voorbeeld: verkrijgen bestuurlijk draagvlak.

Bij de verkenning RRAAM is gewerkt met een bestuurlijke ambassadeur. Deze betrokken bestuurder kan een rondje maken bij andere bestuurders. Hij kan vanuit zijn positie de standpunten van andere bestuurders peilen, en werken aan draagvlak voor het project.

Voorbeeld: informeel informeren bestuurders

Bij de verkenning InnovA58 is voorafgaand aan een formele stuurgroepvergadering een 'Synthesessie' georganiseerd. In deze (dagdeel)sessie zijn de resultaten van de verkenning uitgebreid toegelicht en was er voor de bestuurders volop gelegenheid om (op informele wijze) door te vragen op inhoud en ook om de waarde van de resultaten voor de besluitvorming te interpreteren/te bepalen. De sessie heeft bijgedragen in inzicht in inhoud, te nemen besluiten én in belangen van de andere bestuurlijke partners. Deze sessie heeft de formele besluitvorming – later in de stuurgroep - over het voorkeursalternatief zeer positief bevorderd.

Vastleggen voorkeursalternatief, toelichtend bij 3

Essentie van (adaptieve) voorkeursbeslissing is dat er een eenduidige en concrete scope voor het project wordt afgesproken en dat andere alternatieven gemotiveerd worden uitgesloten van verdere studie. Dit wordt vastgelegd in het verkenningenrapport. Schrijf in het verkenningenrapport geen stukken over, maar zorg dat er verwezen wordt naar de stukken die dienen ter onderbouwing van de voorkeursbeslissing.

De beleidsuitgangspunten voor de ontwikkeling moeten in het verkenningenrapport worden opgenomen. De uitkomsten van de effectonderzoeken dienen ter onderbouwing van de in het verkenningenrapport aangevoerde argumenten voor de ingezette lijn. Overschrijven is dus niet nodig, verwijzen is voldoende.

Let op: paragraaf duurzame leefomgeving

Bij ieder project wordt een paragraaf opgeleverd over duurzame leefomgeving, gericht om bij te dragen aan de ambitie van Rijkswaterstaat. De netwerken van Rijkswaterstaat zijn ten minste energieneutraal en circulair ontworpen, dragen bij aan de integrale opgave van een gebied en hebben een positieve impact op de kwaliteit van de leefomgeving voor gebruikers en omwonenden.

De ambities van het rijk op het gebied van duurzaamheid die relevant zijn voor het MIRT zijn opgenomen in de [Handreiking Verduurzaming MIRT](#).

Als het verkenningenrapport tevens de (ontwerp-)structuurvisie is, houd dan rekening met het feit dat niet alle documenten ter inzage worden gelegd. De uitkomsten van onderzoeken die niet ter inzage worden gelegd, zoals de stukken die kostenramingen bevatten en andere marktgevoelige informatie, moeten voor zover het informatie betreft die niet gevoelig is en die redelijkerwijs nodig is voor een beoordeling van het ontwerp, wel worden opgenomen in de structuurvisie ([art. 6 Tw](#) en [3:11 Awb](#)). Voor de rest geldt ook in het geval van een structuurvisie dat overschrijven niet nodig is.

De structuurvisie moet digitaal worden ontsloten. De eisen waaraan digitale plannen moeten voldoen zijn te vinden op www.ruimtelijkeplannen.nl.

Let op: Opstellen verantwoording wijze van betrokkenheid omgeving

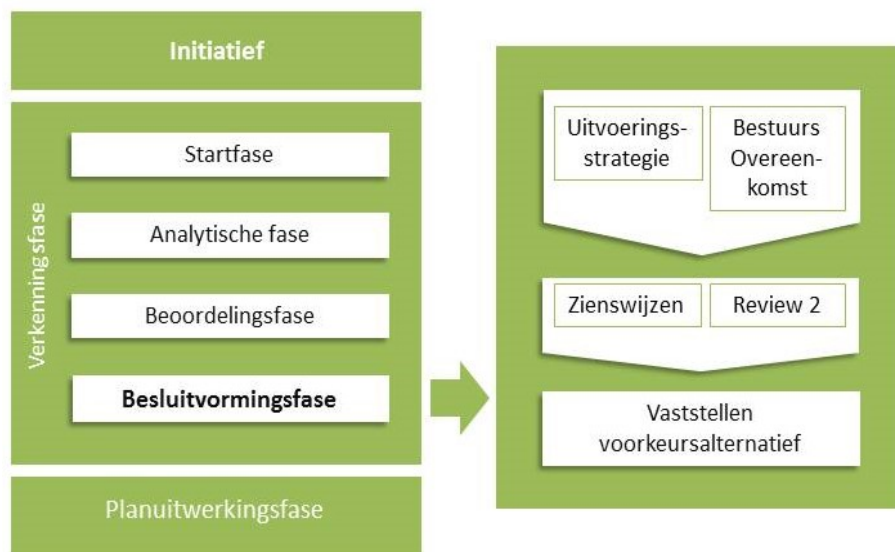
In de Wro worden geen eisen gesteld aan de participatie van het publiek bij het opstellen van de structuurvisie. Wel moet een verantwoording over de wijze van betrokkenheid van de omgeving worden opgesteld, dat tot doel heeft elk project te dwingen over participatie na te denken, zonder een dwingend keurslijf van participatiemomenten voor te schrijven. Dit geeft de vrijheid te geven om maatwerk te leveren.

Er worden in de Wro geen eisen aan de inhoud of vorm van de verantwoording gesteld. Het communicatie/participatieplan wat opgesteld is voor het plan van aanpak kan de basis zijn voor de verantwoording.

10 Besluitvormingsfase

Introductie algemeen

Deze fase heeft een sterk *politiek-bestuurlijk karakter*. Om te kunnen komen tot een stabiele planuitwerkingsfase is het van belang dat bestuurders een eenduidige keuze maken voor een maatschappelijk gedragen voorkeursalternatief. Dit vergt goede afstemming en afspraken over het vervolgproces (uitvoeringsstrategie, wie doet wat, hoe en wanneer) en dit moet worden vastgelegd in een bestuursovereenkomst. Ook is het van belang dat de bestuurders er tijdig voor zorgdragen dat hun besluit gedragen is bij de volksvertegenwoordigers (Tweede Kamer, Provinciale Staten en/of Gemeenteraden). In de volgende paragrafen worden de spelers en rollen beschreven. Daarna komen de verschillende processtappen aan bod.



Voor de adviesbureaus zit het werk van de onderzoeken in de verkenningsfase er op. Alleen de partij die de ontwerp-structuurvisie heeft opgesteld moet nog aan de slag. Deze wordt na de ter inzage legging aangepast naar de definitieve structuurvisie. Ook voor de projectgroep is het belangrijkste werk in de verkenningsfase afgerond. In de besluitvormingsfase zijn het nog de laatste loodjes: meewerken aan de uitvoeringsstrategie voor de planuitwerkingsfase, het ontwerpen van de bestuursovereenkomst en het organiseren van de ter inzage legging van de structuurvisie. Op basis van de verwachte effecten van de alternatieven, het maatschappelijk draagvlak en hun politieke voorkeur zullen de bestuurders een keuze maken voor het voorkeursalternatief en moeten ze daarvoor budget reserveren. Deze keuze wordt voorbereid door de stuurgroep.

In de besluitvormingsfase komt een aantal 'producten' samen: de (ontwerp)structuurvisie, inclusief eventueel MER en/of MKBA / verkenningenrapport, de (concept) voorkeursbeslissing, en de (concept) bestuursovereenkomst. Deze verschillende producten zijn op elkaar afgestemd en bevatten inhoudelijk geen tegenstrijdigheden. De basis voor de hele besluitvorming is gelegen in de structuurvisie, of als deze niet is opgesteld, het verkenningenrapport. In de structuurvisie/verkenningenrapport zijn de kansrijke alternatieven uitgewerkt en beoordeeld en wordt op basis daarvan een voorkeur voor een bepaald alternatief onderbouwd: het voorkeursalternatief. Het voorkeursalternatief maakt dus onderdeel uit van de structuurvisie/het verkenningenrapport. Een structuurvisie heeft alleen doorwerking voor de vaststellende overheid. Bij de planuitwerking en realisatie van een voorkeursalternatief kunnen echter meerdere overheden betrokken zijn, zowel Rijks als regionale. Hoewel andere overheden de structuurvisie wel in hun

afwegingen moeten betrekken, bestaat er daarnaast veelal de behoefte het voorkeursalternatief meer bindend vast te leggen. Met een bestuursovereenkomst kunnen andere overheden gecommiteerd worden aan het voorkeursalternatief. In bestuursovereenkomst worden nadere afspraken gemaakt, binnen de reikwijdte van de (adaptieve) voorkeursbeslissing. Aandachtspunt is wel dat de bestuursovereenkomst de ruimte moet laten om als in de planuitwerking nieuwe inzichten ontstaan of wet- en regelgeving verandert, geen van de partijen verplicht kan worden tot realisatie.

10.1 Projectbeheersing

Verplichtend

1. Organiseer de [gate review](#).
2. Zorg voor een goede [kwaliteitsborging](#).

Gate review, toelichtend bij 1

Voor een stabiele planuitwerkingsfase is een goede verkenning essentieel. Daarom is het zinvol om vóór het afsluiten van de verkenningsfase te controleren of de belangrijke onderdelen van de verkenning zorgvuldig zijn doorlopen en dat de (adaptieve) voorkeursbeslissing voldoende is uitgewerkt. Als dit niet het geval is, kunnen er problemen ontstaan in de planuitwerkingsfase. Die controle wordt gedaan tijdens de 'gate review'. Een positieve uitkomst van de review betekent commitment van de uitvoeringsorganisatie. Het uit laten voeren van een review door een onafhankelijke organisatie, of de organisatie die voor de planuitwerking aan de lat staat, is een ingebouwde waarborg tegen overhaaste voorkeursbeslissingen.

De review wordt uitgevoerd op de concept-voorkeursbeslissing. De belangrijkste bronnen zijn het concept-eindproduct en de achterliggende documenten. Daarnaast worden interviews gehouden met bij het project betrokken medewerkers. De review wordt afgesloten met een rapportage van bevindingen. Op punten waarop niet aan de eisen wordt voldaan wordt daarin aangegeven wat de risico's en gevolgen zijn van de tekortkomingen en wat er nodig is om deze te verhelpen.

De projectgroep kan bevorderen dat de review eenvoudig is en met positief gevolg afgelegd wordt door kwaliteitsborging en risicomanagement een duidelijke plaats te geven in de verkenning. Een helder ontwerp/keuzedossier kan helpen alles navolgbaar vast te leggen. Alle projectleden zijn verantwoordelijk voor het goed doorlopen van de gate review.

Let op: doorlooptijd

De review moet (tijdig!) worden aangevraagd door de partij die verantwoordelijk is voor de verkenning/voorkeursbeslissing. De doorlooptijd van de review zelf bedraagt ongeveer 6 weken vanaf de aanvraag, als meteen na de aanvraag een reviewteam wordt in gesteld. De definitieve voorkeursbeslissing kan pas worden vast gesteld als de review is afgerond, al dan niet na het repareren van tekortkomingen die naar voren zijn gekomen.

Tip: een goede voorbereiding...

Een goede projectbeheerser ziet kansen en risico's ver van te voren middels de verschillende instrumenten. De projectbeheerser kan dan ook nu al een advies geven op de planning, risico's, kosten etc. van de planuitwerkingsfase, uitvoeringsfase en beheerfase.

Checklist: Klaar voor de gate review?

Bij de gate review wordt de volgende hoofdvraag beantwoord:

“Kan de organisatie die voor de planuitwerking aan de lat staat verder met dit resultaat?”.

Er moet op de volgende vragen een antwoord gegeven worden:

- *Scope*: zijn de projectkenmerken op een voldoende detailniveau vastgelegd?
- *Kosten*: Is de raming actueel en volledig en voorzien van een bandbreedte? Past het budget op de raming en is er voldoende reserve voor de dekking van risico's en onzekerheden? Dit betreft zowel de planuitwerkings- als de realisatiekosten.
- *Planning*: is de planning van het project realistisch/haalbaar en is voldoende rekening gehouden met mee- en tegenvallers.
- *Organisatie*: is de personele capaciteit voor de volgende fasen beschikbaar?
- *Kwaliteit nut en noodzaak*: heeft de alternatieveselectie op (juridisch) deugdelijke wijze plaatsgevonden? (duidelijke probleem/doelstelling, nut en noodzaak voldoende aangetoond, relevante alternatieven zijn onderzocht en onderling vergeleken, één alternatief geselecteerd).
- *Draagvlak*: is er voldoende draagvlak voor de (adaptieve) voorkeursbeslissing? (bestuurlijke overeenstemming, maatschappelijke acceptatie)

Kwaliteitsborging, toelichtend bij 2

Om de inhoudelijke kwaliteit van processen en producten te bevorderen zijn enkele instrumenten ontwikkeld, zoals [Systeemgerichte Contractbeheersing](#) (SCB) met systeem, proces en producttoetsen en [System Engineering](#) (SE). Om hun functie goed te kunnen benutten is het verstandig deze instrumenten vroegtijdig in te zetten. Dit kan in het projectplan worden opgenomen.

Om een goede plankwaliteit te borgen kan gebruik worden gemaakt van een Q-team (bijvoorbeeld Ruimte voor de rivier) of een ander team dat belast is met de borging van de ruimtelijke kwaliteit, of kan gebruik worden gemaakt van de diensten van de Rijksadviseur Infrastructuur.

Om te zorgen dat de afwegingen rondom de duurzaamheidsambities en doelstellingen niet verloren gaan bij de fase overgang, kan het zinvol zijn om een duurzaamheidsadvies op te stellen voor het team dat met de planuitwerking aan de slag gaat. De [Handreiking Verduurzaming MIRT](#) bevat aanwijzen waar je in het duurzaamheidsadvies aandacht aan kunt besteden.

10.2 Markt en inkoop

Verplichtend

1. Stel een [uitvoeringsstrategie](#) voor de planuitwerkingsfase op.
2. Laat de uitvoeringsstrategie [op- of vaststellen](#) door de ambtelijk opdrachtgever voor de planuitwerkingsfase.
3. Leg, [in het geval een structuurvisie](#) wordt vastgesteld, de uitvoeringsstrategie vast in een bestuurlijke overeenkomst.

Toelichtend

Vorbereiden uitvoeringsstrategie, toelichtend bij 1 en 2

Voor een soepele overgang van de verkenningsfase naar de planuitwerkingsfase wordt bij de voorbereiding van de (adaptieve) voorkeursbeslissing een plan van aanpak geschreven voor de planuitwerkingsfase. Hierdoor ontstaat inzicht in de benodigde capaciteit (intern RWS en/of extern bij de markt) en middelen. Als niet aannemelijk wordt gemaakt dat deze beschikbaar zijn, kan het initiatief niet over van de verkenningsfase naar de planuitwerkingsfase.

Bij het voorbereiden van de uitvoeringsstrategie moet bepaald worden welke bestuurder eigenaar wordt van de planuitwerkingsfase. Als de verkenning resulteert in meerdere deelprojecten, wordt

voor ieder deelproject een eigenaar aangewezen. Ook de rollen van opdrachtgever en opdrachtnemer voor de planuitwerkingsfase worden ingevuld.

De uitvoeringsstrategie voor de planuitwerkingsfase wordt opgesteld door de ambtelijke opdrachtgever voor die fase.

Hoofdelementen van de uitvoeringsstrategie zijn:

- Wijze van betrekken van de markt;
- Wordt er vervlochten, en zo ja op welke wijze;
- Opzet participatie tijdens planuitwerking;
- Richtinggevend budget;
- Beschrijving vervolgtraject en formele procedures en planning van de planuitwerkingsfase. Behulpzaam hierbij is een analyse welke formele procedures gevolgd worden en de mogelijkheden voor parallelschakeling/vervlochten ((O)TB, bestemmingsplan, projectplan Ww).

Uitvoeringsstrategie en structuurvisie, toelichtend bij 3

Zoals gesteld in de Wro wordt in de structuurvisie vastgelegd op welke manier voorgenomen ontwikkeling naar verwachting worden gerealiseerd (de uitvoeringsstrategie). De MIRT Spelregels verplichten dat de uitvoeringsstrategie wordt vastgelegd in een bestuurlijke overeenkomst.

De uitvoeringsstrategie geeft aan hoe de inhoudelijke samenhang tussen de (deel)projecten in het voorkeursalternatief bij planuitwerking en realisatie wordt bewaakt, wie voor deze samenhang verantwoordelijk is en hoe invulling wordt gegeven aan de verantwoordelijkheidsverdeling per (deel)project gedurende deze fasen. Tevens wordt aangegeven welke risico's onderkend worden, wat de beheersmaatregelen zijn en hoe de (inhoudelijke en financiële) verantwoordelijkheidsverdeling tussen deelnemers is geregeld.

Tip: Start aanbesteding aan de markt

Uitgangspunt bij MIRT-projecten is dat de overheid de markt zo vroeg mogelijk betreft om zo te komen tot een zo groot mogelijke meerwaarde. Doorgaans betekent dit ook de start van een aanbestedingsprocedure ten behoeve van de realisatie van het project. Daarvoor is overeenstemming tussen de betrokken overheden over het project van groot belang.

In sommige gevallen kan een aanbesteding reeds starten voor de voorkeursbeslissing – m.n. bij zeer eenvoudige projecten waarover bestuurlijke consensus is kan dit relevant zijn. Het belangrijkste voordeel is tijds winst.

In andere gevallen is het voldoende de aanbesteding te starten bij of na het nemen van het formele besluit – zoals het Tracébesluit, bestemmingsplan e.d. Dit geldt m.n. voor projecten waar vroege marktwerking een beperkte meerwaarde heeft voor innovatie, zoals eenvoudige sectorale projecten.

Bij meer complexe sectorale en gebiedsontwikkelingsprojecten waarbij verschillende ontwikkelingen gecombineerd worden, kan het relevant zijn om snel na de voorkeursbeslissing de aanbesteding te starten om zo de biedende marktpartijen ruimte te geven voor het (ruimtelijk) optimaliseren van het project in de planuitwerkingsfase. Voorwaarde is dat de voorkeursbeslissing voldoende stabiliteit biedt voor een eenduidige uitvraag aan de markt. Voordeel is dat de transactiekosten relatief beperkt blijven (tot de planuitwerkingsfase) en er toch nog ruimte is voor creatieve inbreng door de markt.

Tip: neem contact op met RWS-deskundigen

Het maken van inkoopafwegingen gaat beter met de inzet van Rijkswaterstaatsdeskundigen. Als eerste ingang hiervoor kan contact worden opgenomen met de afdeling Productie en Informatievoorziening van de Bestuursstaf Rijkswaterstaat.

10.3 Voorbereiden bestuurlijk besluit**Verplichtend**

1. Stel een bestuursovereenkomst op met de betrokken partijen. Dit zijn ten minste de partijen die mee financieren.
2. Verzend de ontwerp-structuurvisie naar de betrokken decentrale overheden.
3. Regel de [zienswijzeprocedure](#) als voor een verkenning een ontwerp-structuurvisie, al dan niet samen met een (plan-)MER, ter visie moet worden gelegd. Als bij een vormvrije verkenning participatie plaatsvindt, bedenk dan op welke wijze participatie het beste kan plaatsvinden (zie hiervoor ook de Tabel op p.93).
4. Draag zorg dat de voorkeursbeslissing wordt genomen.
5. Verzend de structuurvisie voor behandeling naar de Tweede Kamer, bij een structuurvisie onder de Wro.

Toelichtend**Bestuursovereenkomst, toelichtend bij 1**

Het doel van een bestuursovereenkomst is om alle afspraken vast te leggen tussen Rijk en regio. Deze overeenkomst is noodzakelijk voor de doorstroming van het initiatief naar de planuitwerkingsfase. De betrokken bestuurders leggen de overeenkomst voor aan de achterban.

Let op: Na een verkenning kan ook besloten worden geen planuitwerking te starten

Als de voorkeursbeslissing inhoudt dat er geen planuitwerking wordt gestart, is het waarschijnlijk niet nodig om een bestuursovereenkomst te sluiten. Er zijn dan ook geen partijen die iets gaan financieren, daarmee vervalt de noodzaak tot om afspraken te maken. De tekst over de bestuursovereenkomst is voor deze verkenningen dan ook niet van toepassing.

De bestuursovereenkomst bevat een uitwerking van de bestuurlijk-juridische en financiële afspraken, beschrijving van de uitvoeringsstrategie en de invulling van het opdrachtgeverschap voor de (deel)projecten en te volgen procedures in de planuitwerkingsfase.

Met de (adaptieve) voorkeursbeslissing moet een breed gedragen beslissing worden genomen, waar Rijk en regio zich binden aan het project. Daarvoor is een goede afstemming door de verschillende bestuurders essentieel. Ook als gekozen is voor een verkenning met structuurvisie is een bestuursovereenkomst noodzakelijk. Een Rijksstructuurvisie is in principe alleen bindend voor het Rijk, een provinciale structuurvisie alleen voor de provincie. De betrokken ministers/staatssecretarissen nemen, c.q. de Ministerraad neemt uiteindelijk een besluit over de (adaptieve) voorkeursbeslissing en daarmee de doorstroming naar een volgende MIRT-fase. Het MIRT draait immers om rijksgeld. Een bestuursovereenkomst is nodig om afspraken tussen rijk en regio vast te leggen.

Let op: Leg niet vast dat het voorkeursalternatief gerealiseerd wordt

Voorkomen moet worden dat partijen op basis van de bestuursovereenkomst naar de rechter kunnen stappen, om realisatie af te dwingen. Op de verkenning volgt de planuitwerking. Hierin kunnen nieuwe inzichten naar voren komen, of de wereld om het project heen kan veranderen, waardoor het voorkeursalternatief niet meer gerealiseerd kan worden. De kans op nieuwe inzichten is groter als er geen structuurvisie is opgesteld; de formele zienswijze-procedure moet dan nog starten. Ook als er nog geen volwaardig MER ligt, moet er ruimte blijven om die uitkomsten mee te kunnen nemen.

De regio- en Rijkscoördinator hebben vanuit de stuurgroep een belangrijke rol bij het komen tot een gezamenlijke beslissing. Gevaar is dat op dit soort momenten cultuurverschillen een onderling wantrouwen in de hand werken. De coördinatoren hebben als taak de onderlinge communicatie te faciliteren. De neuzen van de betrokken bestuurders moeten dezelfde kant op staan, voordat met de ontwerp-structuurvisie naar buiten kan worden getreden.

Over de structuurvisie (inclusief het voorstel voor een concept voorkeursbeslissing) en de concept bestuursovereenkomst vindt een projectspecifiek bestuurlijk overleg plaats. De resultaten van dit bestuurlijk overleg worden door betrokken regionale partijen ter instemming aan hun achterbannen voorgelegd (alle omliggende besturen: Raad, Provinciale Staten, Stadsregio's, Waterschappen). Andere partijen, zoals maatschappelijke organisaties hebben geen formele rol in het besluitvormingsproces, maar moeten wel geëngageerd zijn aan het besluit. Dit kan worden georganiseerd via de stakeholdersparticipatie. Als het van belang is dat een toekomstige beheerder zich al bindt aan het voorkeursalternatief, kan een convenant worden opgesteld. Er is dan al een privaatrechtelijke overeenkomst voordat er een bestuursrechtelijk besluit is genomen. Het feitelijke schrijven van de bestuursovereenkomst gebeurt door de projectgroep.

Zienswijze procedure ontwerp structuurvisie, toelichtend bij 3

Bij de tervisielegging van een ontwerp structuurvisie met een plan-MER wordt iedereen de gelegenheid geboden daarop zienswijzen in te dienen ([§ 7.4 Wet milieubeheer](#)). Dit geldt eveneens voor een ontwerp-structuurvisie die op grond van de Tracéwet zonder plan-MER (wat zelden voor zal komen) ter visie wordt gelegd. Indien op grond van de Wro een ontwerp-structuurvisie zonder plan-MER ter visie wordt gelegd, geldt formeel niet de eis dat een ieder daarop kan reageren. De trekker van de structuurvisie - bij de Rijksstructuurvisie het Rijk en bij de provinciale structuurvisie de provincie- kan dan zelf bepalen op welke wijze burgers en maatschappelijke organisatie bij de voorbereiding van de structuurvisie worden betrokken (zie ook de tabel op pag. 93).

Bij het besluit worden de zienswijzen meegenomen in de afweging. Op de ingediende zienswijzen wordt een gemotiveerde reactie gegeven. Als er veel reacties zijn ontvangen kan hiervoor een Nota van Antwoord worden opgesteld.

Ook bij verkenningen zonder structuurvisie of verkenning met structuurvisie zonder plan-MER kan het zinvol zijn reacties te vragen op het ontwerp van het voorkeursalternatief. In dat geval gelden geen wettelijke eisen aan de wijze waarop de omgeving (burgers, maatschappelijke organisaties en betrokken bestuursorganen) bij de verkenning en de resultaten daarvan worden betrokken en zijn de hiervoor weergegeven weergegeven procedurele eisen dus niet van toepassing. Het project is dan vrij om te bepalen aan wie een reactie wordt gevraagd, op welke wijze gereageerd kan worden en gedurende welke termijn. Overigens is participatie bij een vormvrije verkenning altijd verplicht volgens de Tracéwet.

Openbare kennisgeving

Omdat voor een structuurvisie geen procedure is voorgeschreven, wordt teruggevallen op de algemene eisen uit de Awb. De eisen waaraan een openbare kennisgeving moeten voldoen staan vermeldt in [art. 3:12 Awb](#). [Art. 2.4 van de Wro](#) bevat extra eisen die vanuit de Wro aan de verspreiding van de kennisgeving worden gesteld.

Ter inzage legging

[Art. 3:11 Awb](#) bevat de eisen aan de stukken die ten minste ter inzage moeten worden gelegd. De duur van de ter inzage legging wordt bepaald in [art. 3:16 Awb](#).

Zienswijzen

[Afdeling 3.4 van de Awb](#) geeft aan wie zienswijze kunnen indienen, en op welke wijze.

Iedereen die zienswijzen naar voren heeft gebracht krijgt antwoord van het bevoegd gezag (vaak uitgevoerd door de projectgroep). Het bevoegd gezag geeft bij de definitieve structuurvisie aan hoe met de ontvangen zienswijzen is omgegaan. Meestal gebeurt dit in de vorm van een Nota van Antwoord.

Let op: Exceptieve toetsing

In lijn met de Wro is de voorkeursbeslissing – als onderdeel van de structuurvisie – niet voor beroep vatbaar. Dit neemt niet weg dat de bestuursrechter bij beroep tegen het uiteindelijke besluit (Tracébesluit, inpassingsplanbestemmingsplan, projectplan of ontgrondingsvergunning) het achterliggende besluit (in dit geval dus de voorkeursbeslissing) nog kan toetsen (exceptieve toetsing). Om dit risico te beperken moet ervoor worden gezorgd dat de voorkeursbeslissing is gebaseerd op vergelijkbare methoden als deze besluiten, zij het met vereenvoudigde input en meer bandbreedte rond de uitkomsten.

Voorkeursbeslissing, toelichtend bij 4

Het resultaat van MIRT 2 'Voorkeursbeslissing' is een maatschappelijk breed gedragen bestuurlijke keuze voor één voorkeursalternatief, waarbij aan alle wettelijke kaders is voldaan. In de Spelregels MIRT staan de punten opgenomen die ten minste onderdeel uitmaken van de (adaptieve) voorkeursbeslissing. De nadere uitwerking van het voorkeursalternatief vindt plaats in de planuitwerkingsfase. Ondanks dat er gekozen is voor één voorkeursalternatief zijn er wel verschillende technische varianten mogelijk. De keuze voor de (adaptieve) voorkeursbeslissing MIRT 2 dient genomen met een raming van het voorkeursalternatief met een bandbreedte van maximaal 25%. Er moet 100% dekking zijn voor de benodigde financiële middelen. Uiteraard is het mogelijk dat, na het nemen van een voorkeursbeslissing, zich in de planuitwerking toch een probleem voordoet met het voorkeursalternatief dat leidt tot bijvoorbeeld aanpassingen en/of hogere kosten. In de voorkeursbeslissing en bestuursovereenkomst dienen daarvoor zogenaamde 'what-if scenario's' te worden opgenomen. Daarin is vastgelegd welke risico's zich kunnen voordoen, hoe partijen deze risico's zoveel mogelijk voorkomen en hoe te handelen als deze risico's zich voordoen.

Let op: De verkenning als eindpunt

De voorkeursbeslissing kan ook inhouden dat geen planuitwerkingsfase wordt gestart. Als er geen gedeelde visie is over hoe de opgave aangepakt moet worden, kan de opgave terug op de gebiedsagenda worden geplaatst. Als rijk en regio het er over eens zijn dat niets doen de beste optie is, is de planuitwerkingsfase overbodig.

Het afronden van de verkenning bestaat uit drie delen:

- Het vaststellen van de structuurvisie
- Het nemen van de MIRT voorkeursbeslissing op het BO MIRT
- Het ondertekenen van de [bestuursovereenkomst tussen rijk en regio](#).

De MIRT voorkeursbeslissing wordt bij voorkeur genomen op het BO MIRT. Omdat deze maar eenmaal per jaar is, kan het voorkomen dat de structuurvisie al eerder is vastgesteld. Het vaststellen van de structuurvisie vindt dan plaats in het projectspecifieke bestuurlijke overleg als deze is opgesteld, net als het ondertekenen van de bestuursovereenkomst.

Tip: Een voorkeursbeslissing voor meerdere projecten

Een verkenning leidt tot één (adaptieve) voorkeursbeslissing. De (adaptieve) voorkeursbeslissing kan wel betrekking hebben op meerdere projecten. Zeker bij integrale gebiedsopgaven zal het onderwerp vaak niet beperkt zijn tot een enkele opgave, maar vaker een samenhangend pakket van maatregelen zijn. Voor elk project wordt één voorkeursalternatief gekozen. Wanneer een (adaptieve) voorkeursbeslissing meerdere projecten omvat, wordt de samenhang tussen deze projecten gewaarborgd met een uitvoeringsstrategie. In de uitvoeringsstrategie worden afspraken gemaakt over hoe verschillende deeltrajecten in de vervolgitwerking op elkaar aansluiten. De uitvoeringsstrategie maakt onderdeel uit van de structuurvisie.

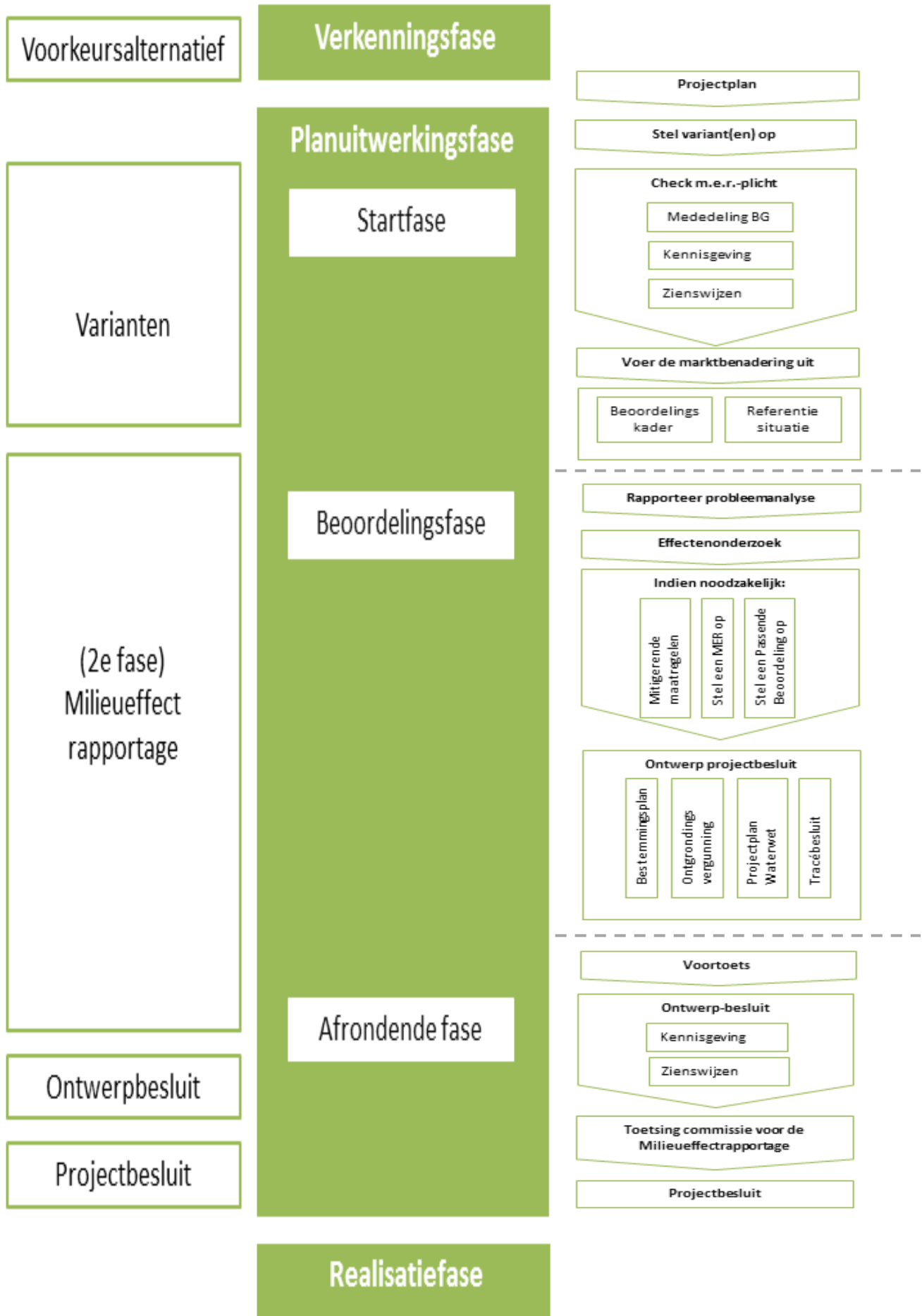
De (adaptieve) voorkeursbeslissing (MIRT 2) wordt, door middel van de afsprakenlijst van het bestuurlijk overleg per gebiedsdeel, aan de Tweede Kamer gemeld. Bij betrokkenheid van decentrale overheden bij de uitvoering en/of financiering wordt de (adaptieve) voorkeursbeslissing ook door hen aan Staten en Raden gemeld.

Het voorkeursalternatief wordt vervolgens in de planuitwerkingsfase geoptimaliseerd.

Verzenden aan Eerste en Tweede Kamer, toelichtend bij 5

In de [Wro \(art. 2.3 lid 5\)](#) zijn eisen opgenomen aan de tijd die de beide Kamers moeten krijgen voor de behandeling van de structuurvisie. Dit geldt alleen voor structuurvisies die niet onder de Tracéwet vallen.

Planuitwerking



11 Algemeen

Verplichtend

1. De projectmanager is verantwoordelijk voor het opstellen van een projectplan.

Toelichtend

De planuitwerkingsfase volgt op de (adaptieve) voorkeursbeslissing uit de verkenningsfase. In de planuitwerkingsfase is dus nog sprake van één alternatief. Eventueel zijn er varianten mogelijk binnen dit alternatief. Zoals bij elke fase in de MIRT-procedure start de planuitwerkingsfase met een interne opdracht binnen het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat van het Directoraat-Generaal Mobiliteit (DGMO) of het Directoraat-Generaal Water en Bodem (DGBW) aan het Directoraat-Generaal Rijkswaterstaat om de planuitwerking uit te voeren.

Vervolgens wordt eerst een projectplan door de regionale organisatiedelen opgesteld. Het projectplan is bedoeld als intern document van de opdrachtnemer waarin staat aangegeven hoe de werkzaamheden tijdens de planuitwerkingsfase ter hand worden genomen. Een projectplan beschrijft de doelen en inhoud van het project en de benodigde activiteiten. Daarnaast wordt ingegaan op de samenstelling van het projectteam en de projectbeheersing. Meestal wordt een projectplan door de HID of directeur van het betreffende regionale organisatieonderdeel goedgekeurd. Meer informatie over het projectplan is opgenomen in de [Werkwijzer RWS](#).

Tip: Duurzaamheidsdoelen en -ambities

In de opdracht voor de Planuitwerking van Innova58 is ruimte gecreëerd om de duurzaamheidsambities ambitieuzer in te vullen, door heel concrete doelen als ondergrens en een ambitie als streefwaarde op te nemen. De doelen moeten binnen scope worden ingevuld. De invulling van de ambitie vraagt een gesprek tussen opdrachtgever en opdrachtnemer over wat het vraagt om de ambitie in te vullen en of dit gewenst is. Door op deze manier ruimte te laten in de opdracht, kan het project aansluiten bij de laatste ontwikkelingen op het gebied van duurzaamheid.

In de planuitwerkingsfase voor droge projecten en sommige hoofdvaarweg-projecten wordt toegewerkt naar een Tracébesluit. Bij overige natte projecten kan dit een ander besluit zijn, zoals een wijziging van het bestemmingsplan, een omgevingsvergunning (Wabo), projectplan, peilbesluit of watervergunning (Waterwet), of ontgrondingsvergunning.

Tip: MIRT-besluit

Zorg dat aan de start van de planuitwerking het gesprek gevoerd wordt of met de MIRT-beslissing het informatieprofiel voldoende is ingevuld om een planuitwerking te starten.

De planuitwerkingsfase is gericht op het toetsen van het voorkeursalternatief en op het geven van rechtszekerheid bij het nemen van het (tracé)besluit, dus op absolute informatie. De planuitwerkingsfase is gericht op verdere uitwerking van het ruimtelijke voorkeursalternatief en een goede inpassing. Het voorkeursbesluit is leidend. De gegevens en beleidsuitgangspunten die ten grondslag liggen aan het voorkeursbesluit blijven van kracht in de planuitwerkingsfase ('bevrozen uitgangspunten'). Tevens wordt bij het besluit het taakstellend budget definitief bepaald. Uiteindelijk wordt er een projectbeslissing (MIRT-beslismoment 3) genomen die wordt gekoppeld aan de geldende bestuursrechtelijke besluitvormingsprocedures (zoals Tracébesluit-, inpassingsplan-procedure etc.). Bandbreedtes (intrinsiek aan het bepalen van toekomstige effecten) rondom uitkomsten worden vertaald naar direct te nemen maatregelen en eventueel later te nemen

maatregelen bij het in gebruik hebben van de gewenste ontwikkeling. Het besluit bevat de maatregelen die 'aard en nagelvast' zijn (zoals bijv. ZOAB). Het besluit en de bijbehorende maatregelen wordt getoetst aan de wettelijke vereisten. Voor sommige aspecten worden de wettelijke mogelijkheden van een programma-aanpak gebruikt (zoals PAS voor stikstof en NSL voor lucht). Voor die aspecten wordt het besluit niet aan de (wettelijke) doelen getoetst: dat gebeurt in het kader van het programma. Het is van belang om vroegtijdig te anticiperen op aansluiting bij de relevante programmatische aanpak, omdat opname een lange doorlooptijd kan hebben. Om een goede realisatie en gebruik te borgen dient bij het besluit aangesloten te worden op de methoden die worden gebruikt bij de PAS. Zie voor het PAS ook het [Draaiboek Actualisatie Prioritaire Projecten](#) en het [Kader Draaiboek Actualisatie Prioritaire Projecten PAS](#)

Om de uitwerking van het voorkeursalternatief vorm te geven en een goede inpassing te ontwerpen, worden varianten van het voorkeursalternatief opgesteld, onderzocht en vergeleken. Hierbij wordt rekening gehouden met:

- Milieueffecten
- Planologische effecten en ruimtegebruik
- Sociale aspecten
- Probleemoplossend vermogen (verkeerskundig onderzoek/scheepvaartonderzoek/waterkwaliteit /-kwantiteit)
- Kosten

Tip: [Value Engineering \(VE\)](#):

Bij elk project van RWS kan VE ingezet worden. In de planuitwerkingsfase kan VE worden ingezet om het voorkeursalternatief te optimaliseren. **Schakel een Value Manager in om samen te kijken of en hoe VE een bijdrage kan leveren (VEloket@rws.nl).**

De meeste effectonderzoeken kennen het volgende stramien:

1. effect identificatie (potentiële effecten) aan de hand van de huidige situatie en autonome ontwikkeling en beleid en wet- en regelgeving;
2. toetsingscriteria en beoordelingskader;
3. effectbepaling en -analyse (+ eventueel extra maatregelen);
4. effectbeoordeling en -toetsing van de effecten aan (milieu-)normen en doelstellingen;
5. standaard technische en mitigerende maatregelen (met name bij natuur);
6. eventueel effectbepaling en -analyse van extra maatregelen;
7. vergelijking van de varianten met het nulalternatief;
8. te evalueren effecten.

Deze stappen zijn verdeeld over de verschillende fases van de planuitwerking. Het evalueren van de effecten vindt plaats nadat het project is gerealiseerd en in gebruik is genomen.

Tip: Betrek specialisten

Deze handreiking voorziet in informatie voor een IPM-rolhouder, niet voor de specialist. Betrek daarom tijdig verschillende specialisten.

Binnen het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat wordt er steeds naar gestreefd om het aantal beoordelingscriteria in milieueffectrapportages te beperken om de onderzoekslast te beperken.

De uitkomsten van de effectonderzoeken met uitzondering van kosten kunnen gerapporteerd worden in een m.e.r.. Of het verplicht is een MER op te stellen volgt uit het [Besluit m.e.r.](#) en eventueel de m.e.r.-beoordeling. Er zijn twee situaties denkbaar als een m.e.r.-procedure wordt doorlopen:

- 1) de project-m.e.r. in de planuitwerkingsfase is voorafgegaan door een verkenningsfase met structuurvisie en een plan-m.e.r. De verkenningsfase is afgesloten met een vastgestelde structuurvisie en een voorkeursbeslissing.
- 2) de project-m.e.r. in de planuitwerkingsfase is voorafgegaan door een verkenningsfase zonder structuurvisie/plan-m.e.r. Er ligt een verkenningenrapport en een voorkeursbeslissing. Daarbij zijn twee situaties mogelijk:
 - a) in de verkenning is reeds de eerste fase van de m.e.r. doorlopen.
 - b) in de verkenning is geen aandacht aan de m.e.r. besteed.

Ad 1) In de eerste situatie kan het project-MER qua inhoud voortborduren op het reeds opgestelde plan-MER. In dit geval zullen al in de plan-m.e.r. tracé- of locatiealternatieven zijn onderzocht en afgevalen. In het project-MER worden de effecten van mogelijke varianten op het voorkeursalternatief beschreven.

Ad 2a) Als er al een eerste fase project-MER ligt, wordt dit aangevuld met een tweede fase project-MER tot een volledige project-MER.

Ad 2b) In het verleden werd in de verkenning niet altijd aandacht aan de m.e.r. besteed. Dan wordt in de planuitwerking voor het eerst een m.e.r.-procedure opgestart en kan in het project-MER dus niet een vervolg worden gegeven aan reeds uitgevoerd onderzoek naar alternatieven. Dit betekent dat op grond van de [artikel 7.23 Wm](#) in deze fase de milieueffecten van alle redelijkerwijs relevante (tracé- of locatie) alternatieven moeten worden onderzocht en in het MER beschreven. Omdat er al een voorkeursbeslissing is, is dit een zeer onwenselijke situatie. In het uiterste geval kan het betekenen dat moet worden teruggekomen op de voorkeursbeslissing.

12 Startfase

12.1 Ontwerp, Effecten en techniek

Verplichtend

In onderstaande opsomming is weergegeven welke activiteiten moeten plaatsvinden in de startfase:

1. Werk het [voorkeursalternatief](#) uit. Binnen dit alternatief worden soms varianten uitgewerkt.
2. Onderzoek altijd het doelbereik van het project. Stel bij de selectie van de te onderzoeken overige [effecten](#) de volgende vragen:
 - a. Welke knelpunten zijn met betrekking tot wet- en regelgeving te verwachten door de voorgenomen activiteit?
 - b. Welke uitkomsten van de verkenningsfase geven aanleiding tot verder onderzoek?
 - c. Welke effecten zijn onderscheidend voor de keuze tussen varianten?
 - d. Voor welke effecten is het wenselijk deze te beschrijven in verband met de communicatie en volledigheid?
 - e. Welke onderzoeken heeft het bevoegd gezag gevraagd in het Advies reikwijdte en detailniveau (in het geval van een m.e.r.)?
3. Zorg dat de [onderzoeksvragen](#) aansluiten op de reden waarom het te onderzoeken effect is geselecteerd. Werk de onderzoeksvragen uit zodat heldere beoordelingscriteria en meetbare indicatoren ontstaan. Maak onderscheid tussen effecten tijdens de aanleg en effecten tijdens gebruik.
4. Cluster de onderzoeksvragen per thema in een [beoordelingskader](#).
5. [Definieer het plangebied en het studiegebied](#) per onderzoeksthema.
6. Hanteer een zo globaal mogelijk [detailniveau](#) (lees; voorkom onnodig gedetailleerd onderzoek). Weeg af of een thema kwalitatief of kwantitatief in beeld wordt gebracht. Aspecten ten aanzien waarvan eisen zijn gesteld in wet- en regelgeving dienen kwantitatief te worden beschreven.
7. Definieer de [referentiesituatie](#). Let hierbij op wettelijke vereisten. Verantwoord inconsistenties tussen de verkenningsfase en planuitwerkingsfase als deze ontstaan.
8. Werk voor stikstofdepositie conform het '[Kader Pas](#)'.
9. Laat door ten minste de voortoetsers van RWS [accorderen](#):
 - a. de te onderzoeken varianten;
 - b. het beoordelingskader;
 - c. het detailniveau van de verschillende onderzoeken;
 - d. het studiegebied per onderzoeksthema;
 - e. de uitgangspunten van elk onderzoek.

Toelichtend

Werk het voorkeursalternatief uit, toelichtend bij 1

In de planuitwerking wordt het voorkeursalternatief zoals is opgenomen in de (adaptieve) voorkeursbeslissing nader uitgewerkt. Vanuit de Spelregels MIRT is het verplicht om opnieuw te kijken naar de mogelijkheden voor duurzaamheid en meekoppelkansen binnen de gemaakte afspraken. Dit kan bijvoorbeeld door in een omgevingswijzersessie met partners het project door te spreken. Doordat het project steeds concreter wordt, komen hieruit andere kansen naar voren dan in de MIRT-verkenning. Voor duurzaamheid is het ook belangrijk om een doorkijk te maken naar beheer en onderhoud en einde levensduur, soms kan door slim ontwerp of materiaalgebruik gezorgd worden dat er dan geen onnodig grote last op de omgevingskwaliteit of het milieu ontstaat. Doe

inspiratie op in de [Handreiking Verduurzaming MIRT](#) of in de inspiratielijst van de [Handreiking Energie en klimaat in MIRT](#).

De uitwerking in varianten en het onderzoek naar de effecten van de varianten kan gerapporteerd worden in een m.e.r. Of het verplicht is een MER op te stellen volgt uit het [Besluit m.e.r.](#) en eventueel de m.e.r.-beoordeling. Er zijn twee situaties denkbaar als een m.e.r.-procedure wordt doorlopen:

- 1) de project-m.e.r. in de planuitwerkingsfase is voorafgegaan door een verkenningsfase met structuurvisie en een plan-m.e.r. De verkenningsfase is afgesloten met een vastgestelde structuurvisie en een voorkeursbeslissing.
- 2) de project-m.e.r. in de planuitwerkingsfase is voorafgegaan door een verkenningsfase zonder structuurvisie/plan-m.e.r. Er ligt een verkenningenrapport en een voorkeursbeslissing. Daarbij zijn twee situaties mogelijk:
 - a) in de verkenning is reeds de eerste fase van de m.e.r. doorlopen.
 - b) in de verkenning is geen aandacht aan de m.e.r. besteed.

Ad 1) In de eerste situatie kan het project-MER qua inhoud voortborduren op het reeds opgestelde plan-MER. In dit geval zullen al in de plan-m.e.r. tracé- of locatiealternatieven zijn onderzocht en afgevallen. In het project-MER worden de effecten van mogelijke varianten op het voorkeursalternatief beschreven.

Ad 2a) Als er al een eerste fase project-MER ligt, wordt dit aangevuld met een tweede fase project-MER tot een volledige project-MER.

Ad 2b) In het verleden werd in de verkenning niet altijd aandacht aan de m.e.r. besteed. Dan wordt in de planuitwerking voor het eerst een m.e.r.-procedure opgestart en kan in het project-MER dus niet een vervolg worden gegeven aan reeds uitgevoerd onderzoek naar alternatieven. Dit betekent dat op grond van [artikel 7.23 Wm](#) in deze fase de milieueffecten van alle redelijkerwijs relevante (tracé- of locatie) alternatieven moeten worden onderzocht en in het MER beschreven.

Alternatieven, varianten, scenario's

In de praktijk ontstaat wel eens verwarring tussen de termen alternatieven, varianten en scenario's.

Alternatieven zijn de hoofdkeuzes. Bij MIRT-projecten gaat het dan met name om tracé- en locatiekeuzes. Deze worden in de verkenning onderzocht, bijvoorbeeld in een plan-m.e.r. of eerste fase project-m.e.r.

Binnen alternatieven zijn verschillende varianten mogelijk. Dit zijn vaak meer technische aspecten, kleine verschillen in exacte positionering of bijvoorbeeld keuzes tussen mogelijke mitigerende maatregelen. Deze kunnen onderzocht worden in de (tweede fase) project-m.e.r.

Scenario's zijn verschillende manieren waarop de omgevingssituatie zich (onafhankelijk van het project) kan ontwikkelen, die gevolgen hebben voor de effectbepaling.

Voordat met de uitwerking van varianten wordt begonnen, moet duidelijk zijn binnen welke randvoorwaarden varianten gezocht worden en welke criteria worden gebruikt bij het uitwerken van varianten.

Een variant dient in ieder geval aan de volgende voorwaarden te voldoen:

- qua keuze en ontwerp moet het passen binnen de voorkeursbeslissing;
- qua kosten moet het passen binnen het taakstellend budget;
- qua ontwerp en effecten moet het onderscheidende elementen bevatten;
- qua uitwerking mag het niet gelijk zijn aan, tijdens de verkenningsfase, afgevalen alternatieven.

Redenen om varianten uit te werken kunnen:

- van politiek-bestuurlijke aard zijn;
- een optimalisatie van het ontwerp om effecten te verkleinen zijn;
- een maatschappelijke aanleiding hebben (bijvoorbeeld door inspraak);
- voortkomen uit het ontwerpproces (het alternatief biedt nog ruimte voor variatie).

Bundel varianten zoveel mogelijk. Als voor elke optimalisatie een aparte variant wordt ontwikkeld, vergroot dit de werklust, en is het gevaar dat bij de besluitvorming door de bomen het bos niet meer gezien wordt. Het *vooraf* zo goed mogelijk bepalen welke varianten relevant zijn, is één van de belangrijkste aandachtspunten bij het afbakenen van de reikwijdte van het te verrichten onderzoek.

Let op: rapporteren van varianten

Sturende factoren voor het opstellen van varianten die niet expliciet in de rapportage benoemd worden zijn:

- *de competentie van de initiatiefnemer*: oplossingen die buiten de competentie (planbevoegdheid) van de initiatiefnemer vallen, hoeven niet in beschouwing te worden genomen;
- *kosten*: alternatieven waarvan op voorhand vaststaat dat ze alleen uitvoerbaar zijn tegen zodanig hoge kosten dat deze niet in verhouding staat tot het doel, zijn niet als redelijk te beschouwen. De selectie mag echter niet alleen op basis van kostenoverwegingen plaatsvinden. In ieder geval moet worden voorkomen dat een variant te snel wordt weggeschreven op grond van hoge kosten.

Opstellen varianten, extra toelichtend HWN

Checklist: is de variant onderscheidend?

Vaak zullen de varianten onderscheidend zijn qua horizontale ligging binnen de hoofdkeuze van het voorkeursalternatief, waarbij gevarieerd kan worden in:

- afstand van de infrastructuur tot bebouwd gebied;
- afstand van de infrastructuur tot een (beschermde) natuurgebied;
- uitbreiding links of rechts van de weg (bij bestaande infrastructuur);
- reservering van een extra rijstrook (voorsortend op een mogelijke extra uitbreiding).

Daarnaast kan op onderstaande ontwerpbeslissingen gevarieerd worden in:

- strookbreedte
- boogstralen
- hellingshoeken
- wegverhardingstype
- snelheidsregime

Het kan echter ook zijn dat het voorkeursalternatief nauwer gedefinieerd is en die ruimte niet meer biedt.

Opstellen varianten, extra toelichtend HVWN

Tip: varianten per type project

Hieronder zijn verschillende typen projecten opgenomen. Per type project zijn mogelijke varianten weergegeven. Daarnaast kunnen de te treffen mitigerende of compenserende maatregelen verschillen per varianten.

Havens/toegangseulen (zeehavens en overnachtingshavens)

Haven:

- mogelijke varianten voor de inrichting van de haven en voor de grondstromen en logistiek;
- aantal aanlegplaatsen en type aanlegplaatsen (voor zover ruimte binnen de scope);
- plaats van kranen;
- aan- en afvoerwegen;
- aanwezigheid van walstroom;
- maatregelen in aanlegfase (zie ook hieronder bij "Uitvoering kanaalverruiming").

Toegangseul:

- mogelijke varianten voor baggertechnieken en strategieën voor verwerking, verspreiding c.q. stort van baggerspecie;
- beperkte variaties in breedte, diepte en lengte;
- nautische veiligheidsmaatregelen.

Kanaalverruiming/rivierverruiming

Ontwerp:

- de profielkeuze en lengte van het aan te passen tracé en diepte van de vaarweg;
- situering en vormgeving van (aanvullende) ligplaatsen;
- voorzieningen ter beperking van aanvaringsrisico's;
- het voorkómen van aantasting van (ecologische) relaties tussen de in de omgeving gelegen natuurgebieden;
- situering en invulling van een ecologische zone langs het kanaal inclusief de mogelijkheden voor milieuvriendelijke oevers, bijvoorbeeld door het creëren van plasdrassituaties, evenals milieuvriendelijke aanleg van kunstwerken (bijv. faunapassages);
- gebruik van duurzame materialen.

Uitvoering:

- methode en fasering van de uitvoering (op hoofdlijnen); wijze van uitvoering van de benodigde infrastructurele werken en de daarvoor noodzakelijke omleidingen (op hoofdlijnen);
- noodzaak van (tijdelijke) wijzigingen in de grondwaterhuishouding in de aanlegfase en welke bouwkundige voorzieningen (inclusief bemalingen) worden getroffen, mede uit het oogpunt van veiligheid en risico voor schade in de omgeving;
- hoeveelheden te verwijderen grond en bodemslib (samenstelling, mate van verontreiniging, wijze van verwijdering en plaats), evenals de mogelijkheden voor hergebruik en nuttige toepassing (werk met werk maken);
- ruimtelijke mogelijkheden om vrijkomende grond tijdelijk op te slaan gezien de onmogelijkheid van het werken met een gesloten grondbalans.

Gebruik en beheer:

- het verkeersmanagement;
- vaarintensiteit (in relatie tot de scheepsgrootte) en vaarsnelheid;
- recreatief medegebruik van de oevers van het kanaal, zoals wandelen, fietsen en (sport)vissen.

Nevengeul

- de dimensies van de nevengeul en doorstroomopeningen van de inlaat.

Dijkversterking

- dimensionering (kruinhoogte, taludhellingen, tussenbermen);
- dijkverbeteringsmethoden;
- dijkbeheer.

Peilaanpassing

- de grootte van de peilaanpassing;
- permanente of periodieke peilaanpassing;
- wijze van beheersing van de peilaanpassing.

Delfstoffenwinning

- wijze van ontgraven, tijdsduur, fasering, toe te passen materieel;
- wijze van afvoer, bestemming van de vrijkomende grond;
- locatie, omvang en tijdsduur van eventuele tijdelijke depots;
- de uiteindelijke inrichting en inpassing in de omgeving;
- type beheer en gebruik na voltooiing van winning.

Baggerspeciedepot

- wijze van aanvoer en lossen baggerspecie, tijdsduur, fasering, toe te passen materieel;
- eventuele inrichting van een tijdelijk depot;
- wijze van eindafwerking en isolatievoorzieningen;
- toe te passen materialen mede in relatie tot het consolidatieproces;
- de uiteindelijke inrichting en inpassing in de omgeving;
- type beheer en gebruik na voltooiing.

Effectidentificatie, toelichtend bij 2

De effectberekeningen conform het beoordelingskader nemen veel tijd in beslag. Vaak zijn onderzoeken nodig om effecten te berekenen of in te schatten. Daarom wordt in een vroeg stadium van het project vastgesteld welke effecten in beeld moeten worden gebracht.

Binnen het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat wordt er steeds naar gestreefd om het aantal beoordelingscriteria in milieueffectrapportages te beperken. In het verleden zijn vaak een zeer groot aantal effecten in beeld gebracht, terwijl slechts een beperkt aantal effecten daadwerkelijk een grondslag vormde voor de keuze tussen varianten. Bovendien heeft vele jaren effectbepaling geleerd welke milieueffecten onderscheidend zijn tussen alternatieven en/of varianten, en welke dus

meegenomen moeten worden. Hierbij moet echter uiteraard wel voldaan worden aan de eis van de Wet milieubeheer, dat alle aanzienlijke milieueffecten in beeld gebracht moeten worden.

Tip: Betrek specialisten

Deze handreiking voorziet in informatie voor een IPM-rolhouder, niet voor de specialist. Betrek daarom tijdig verschillende specialisten.

Het moet aantoonbaar zijn dat de voorgenomen activiteit de vooraf gestelde doelen bereikt. Vaak zijn doelen voor veiligheid, bereikbaarheid en ruimtelijke kwaliteit vastgesteld en in heldere criteria benoemd. Het beoordelingskader moet onderwerpen bevatten die de mate van doelbereik in beeld brengen.

Tip: werk zo beperkt als mogelijk is

Als het beoordelingskader wordt overgenomen van de verkenningsfase, wees dan scherp op de relevantie van alle onderzoeken in de planuitwerking. Als het ontwerp van de varianten niet wezenlijk afwijkt van het ontwerp zoals beschreven in de voorkeursbeslissing voor die onderdelen die samenhangen met de omvang van bepaalde effecten, dan is mogelijk geen aanvullend onderzoek in de planuitwerkingsfase nodig naar die betreffende effecten. In dat geval kan voor het betreffende onderzoeksthema worden volstaan met het onderzoek dat reeds is uitgevoerd in de verkenningsfase. Dit is het geval als de gepresenteerde milieu-informatie nog actueel, volledig en up-to-date is. De informatie over deze milieuaspecten moet wel op het voor de planuitwerking gewenste detailniveau gepresenteerd worden. Dit volgt uit de te onderzoeken varianten: het bevoegd gezag moet op basis van het MER het verschil in milieubelasting tussen de varianten kunnen beoordelen. De kaders en handreikingen van de verschillende specialistische thema's geven verdere aanwijzingen voor het benodigde detailniveau.

Checklist: overleg over het detailniveau

Gebruik de hieronder opgenomen vragen om met specialisten en voortoetsers het gesprek aan te gaan om te komen tot een beknopt aantal beoordelingscriteria en overeenstemming over het detailniveau van het onderzoek. Het streven is steeds: zo weinig mogelijk detail.

1. Zijn knelpunten met betrekking tot wet- en regelgeving te verwachten door de voorgenomen activiteit?
2. Geven de uitkomsten van de verkenningsfase aanleiding tot verder onderzoek?
3. Is het voor de communicatie en volledigheid wenselijk dat de effecten beschreven worden?
4. Zijn de effecten die onderzocht worden onderscheidend voor de keuze tussen varianten?
5. Heeft het bevoegd gezag gevraagd om het onderzoek in het Advies reikwijdte en detailniveau (in het geval van een project-m.e.r.)?

Ad 1) Wet en regelgeving:

Wettelijke en beleidsmatige normen: de aspecten waar in wet- en regelgeving of beleid normen voor zijn vastgelegd.

Milieuaspecten waarvoor wettelijke of beleidsmatige normen gelden, die als gevolg van de activiteit mogelijk overschreden worden, moeten altijd worden meegenomen ('ja, mits'). Check bij de specialisten of er in hun vakgebied normen zijn die maken dat het thema moet worden onderzocht. Voor sommige normen geldt dat door het nemen van technische maatregelen bij de uitvoering de effecten kunnen worden voorkomen. De effectvoorspelling geeft dan vooral inzicht in de kosten van de benodigde maatregelen en niet zozeer in de milieueffecten van de activiteit.

Let op: denk buiten de lijntjes

Denk bij het beoordelen of wettelijke of beleidsmatige normen worden overschreden, ook aan kwetsbare gebieden in de buurt. Sommige effecten kunnen een grote uitstraling hebben. Een voorbeeld hiervan zijn effecten op Natura 2000 gebieden of KRW waterlichamen. Ook als de ingreep plaats vindt buiten deze gebieden of waterlichamen kunnen mogelijk effecten optreden. Dat wil niet zeggen dat daarom alles altijd in detail uitgezocht moet worden. Het is wel verstandig om een specialist mee te laten kijken.

Wettelijke beschermingsgebieden: de aspecten waaraan bij het optreden van effecten belangrijke juridische consequenties verbonden zijn.

Dit geldt voor aantasting van natuurgebieden met een beschermingsstatus: Natura 2000-gebieden (Vogelrichtlijngebieden en Habitatrichtlijngebieden) en gebieden behorend tot het Natuurnetwerk Nederland. Archeologische waarden zijn beschermd onder de Erfgoedwet en, tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet, via delen van de Monumentenwet 1988.

Ad 2) Uitkomsten van de verkenningsfase:

Hanteer de uitkomsten en uitgangspunten van de verkenningsfase (en eventueel plan-MER) als startpunt voor de selectie van milieuthema's en effecten.

In de verkenningsfase zijn diverse milieuthema's en effecten onderzocht, waarbij een bepaalde set van uitgangspunten is gehanteerd. In de planuitwerkingsfase moet voortgeborduurd worden op deze set en gebruik worden gemaakt van de uitkomsten. Zo dient bijvoorbeeld voor het onderwerp verkeer tijdens de planuitwerkingsfase het zelfde NRM-model gehanteerd te worden (tenzij de huidige versie niet meer actueel is), waarbij het detailniveau van de cijfers wel toeneemt.

Ad 3) Aspecten van belang voor de communicatie:

Die aspecten waar door bewoners, stakeholders of betrokken bestuursorganen belang aan wordt gehecht.

Effectonderzoeken kunnen een rol spelen in de communicatie met de omgeving. Als er vragen leven in de omgeving die kunnen worden beantwoord door het uitvoeren van effectonderzoek, kan het achterdocht wegnemen en voor draagvlak zorgen als deze onderwerpen worden uitgezocht. Let wel op dat een dergelijk onderzoek nut moet hebben. Meer onderzoek kan ook weer nieuwe vragen oproepen.

Let op: kies het juiste detailniveau

Stem het detailniveau wel goed af. Valkuil is dat door een te hoog gekozen detailniveau van het onderzoek, er veel aannames gedaan moeten worden voor het onderzoek. Deze aannames kunnen door de omgeving dan weer in twijfel worden getrokken, waardoor het onderzoek meer vragen oproept dan beantwoordt.

Ad 4) Onderscheidende aspecten:

De aspecten die een rol spelen bij de keuze tussen varianten, waarover het bevoegd gezag een besluit moeten nemen.

Aspecten waarbij op voorhand geen onderscheid wordt verwacht tussen de varianten hoeven voor de effectvergelijking van de varianten niet onderzocht te worden. Deze zullen immers niet verschillen, en dus geen informatie geven waarop de keuze tussen de varianten kan worden gebaseerd.

Voorbeeld: de invloed van de omgeving

Specifieke omgevingsfactoren op de locatie waar de activiteit zal plaatsvinden bepalen of milieueffecten onderscheidend zijn. Zo is het bij een activiteit die nabij een recreatiegebied plaatsvindt belangrijk om mogelijke gevolgen voor de kwaliteit van dit gebied te bepalen, terwijl voor een activiteit zonder recreatieve waarden in de omgeving dit niet relevant is.

Ad 5) Advies bevoegd gezag over de reikwijdte en het detailniveau:

De aspecten die een rol spelen bij de keuze tussen varianten, waarover het bevoegd gezag een besluit moeten nemen.

In het [advies Reikwijdte en Detailniveau](#) geeft het bevoegd gezag aan in welke mogelijke milieueffecten het inzicht moet hebben voor het een verantwoord besluit kan nemen. Tussen initiatiefnemer en bevoegd gezag moet duidelijke afstemming hebben plaatsgevonden over de reikwijdte en het detailniveau, zodat er niet achteraf geconcludeerd kan worden dat bepaalde milieuthema's of effecten in het onderzoek ten behoeve van het MER zijn vergeten.

Effectidentificatie, extra toelichtend voor HWN

In onderstaande tabel zijn relevante thema's en beoordelingscriteria voor projecten in het hoofdwegennet opgenomen. Bij elk project dient opnieuw afgewogen te worden welke thema's en criteria relevant zijn en worden toegepast; onderstaande tabel is niet maatgevend noch uitputtend in de thema's en criteria.

Thema's	Beoordelingscriteria
Verkeer	Netwerkbelasting: intensiteit, I/C-verhouding Netwerkprestatie: reistijden, voertuigkilometers, voertuigverliesuren Verkeerseffecten tijdens aanleg.
Lucht	Verschillen in luchtkwaliteit tussen de varianten (verplicht als MER wordt opgesteld) Aantonen uitvoerbaarheid: 1) Toetsen aan NSL: Wijkt de beschrijving van het detailontwerp af van de omschrijving zoals opgenomen in het NSL? NB: buiten het NSL zal het alternatief ook beoordeeld worden op overschrijding van de grenswaarden. 2) Indien detailontwerp niet voldoet aan beschrijving NSL, dan toetsen of het project alsnog in het NSL opgenomen kan worden. 3) Tunnels
Geluid	Verschillen in geluidshinder tussen de varianten (verplicht als MER wordt opgesteld) Aantonen uitvoerbaarheid: Hoofdwegen toetsen aan de Wm. Onderliggend wegennet toetsen aan Wet Geluidhinder (Wgh) Effecten tijdens aanleg
Natuur	Toetsen aan de Wet natuurbescherming: Gebiedsbescherming Vernietiging en verstoring van Natura2000-gebied (significant negatieve effecten voor de instandhoudingsdoelen, rekening houdend met externe werking en cumulatie met andere projecten)

- [Kader PAS](#)

Thema's	Beoordelingscriteria
	<ul style="list-style-type: none"> Kader Geluid Natura 2000 HWN <p>Toetsen aan de Wet Natuurbescherming: Soortenbescherming Aantasting van de gunstige staat van instandhouding van strikt beschermde soorten (Vogel- en Habitatrichtlijn en verdragen van Bern en Bonn) en van nationaal beschermde soorten.</p> <ul style="list-style-type: none"> Stappenplan soortenbescherming <p>Toetsen aan de Wet natuurbescherming: Houtopstanden Aantal te verwijderen (en te compenseren) bomen Toetsen aan NNN ((provinciaal) NNN-beleid) Aantasting van de wezenlijke kenmerken van het NNN-gebied Toetsen aan Rode Lijstsoorten Vernietiging leefgebied van Rode Lijstsoorten</p> <ul style="list-style-type: none"> Kader kap en herbepanting houtopstanden
Externe Veiligheid	Toetsen aan Basisnet, nieuwe wegen uitvoeren van berekeningen
Verkeersveiligheid	Toetsen aan Europese richtlijn betreffende het beheer van de verkeersveiligheid van weginfrastructuur
Tunnelveiligheid	Toetsen aan de Wet aanvullende regels veiligheid wegtunnels (Warvw), de Regeling aanvullende regels veiligheid wegtunnels en het Bouwbesluit. Nieuw te bouwen Rijkstunnels moeten voldoen aan de wettelijke veiligheidsnorm (Warvw, artikel 6) en de gestandaardiseerde uitrusting conform de Rarvw.
Ondergrond	Onderwerpen conform Ondergrond Plan-MER
Water	Grondwaterbeschermingsgebied Oppervlakte -en Grondwaterkwaliteit Waterberging
Klimaatadaptatie	Afvoer van het regenwater, waterberging, ontwerp kunstwerken en weglichaam (verharding, bovenbouw, onderbouw). bijdragen aan 2e laags (ruimtelijke indeling variant om impact overstrooming te beperken) en 3e laags veiligheid (wegtracé eventueel als evacuatie route of vluchtplaats gebruiken) kwetsbaarheid voor wateroverlast, droogte, hittestress en extreem weer; mogelijkheid om in te spelen op nieuwe inzichten in klimaatverandering (adaptatiepaden).
Energie en klimaatmitigatie	energiegebruik bij aanleg, beheer en onderhoud; opwekking van duurzame energie (zelf opwekken of opwekking door derden niet belemmeren/stimuleren); het faciliteren van modaliteiten met een lagere CO2-uitstoot door voorzieningen, inrichting infrastructuur en prijsbeleid; de vermindering van de CO2-uitstoot door gebruikers van de netwerken via het ontwerp.

Thema's	Beoordelingscriteria
Ruimtelijke kwaliteit	Ruimtelijke inpassing uitgewerkt in landschapsplan of inpassingsplan: o.a. tracement en hoogteligging, dwarsprofiel, berminrichting, vormgeving kunstwerken, ruimtelijke samenhang.
Circulaire economie	zo min mogelijk gebruik van primaire grondstoffen, bijvoorbeeld door: a) een hoogwaardige toepassing van secundaire materialen uit de lokale omgeving; b) toepassing van zo veel mogelijk hernieuwbare materialen.
Gezondheid	bevorderen van bewegen; bevorderen van sociale ontmoeting en sociale veiligheid.

Tip: Controleer gegevens in GPP

Bekijk voor het onderdeel geluid of de informatie goed is opgenomen in het geluidproductieplafond (GPP). In de praktijk is gebleken dat informatie vaak niet correct wordt aangeleverd voor het beheer van de GPP's.

Effectidentificatie, extra toelichtend voor HVWN

In onderstaande tabel zijn relevante thema's en beoordelingscriteria voor projecten in het hoofdvaarwegennet opgenomen. Bij elk project dient opnieuw afgewogen te worden welke thema's en criteria relevant zijn en worden toegepast; onderstaande tabel is niet maatgevend noch uitputtend in de thema's en criteria.

Thema	Beoordelingscriteria	Wanneer neem je het mee?
Verkeer	Scheepvaartverkeer	Altijd
	Wegverkeer (achterland)	Indien er effecten zijn te verwachten op het wegverkeer deze meenemen
	Spoorverkeer	Als er effecten zijn op de verhouding goederentransport over water of over spoor (modal shift)
Veiligheid	Nautische veiligheid (interne veiligheid)	Altijd
	Hoogwaterbescherming	Als onderdeel vaarweg deel uitmaakt van primaire waterkering. Vaak bij sluisen.
	Externe veiligheid	Als er sprake is van transport van gevaarlijke stoffen
Woon en leefmilieu	Geluid	Binnen de bebouwde kom, als er bebouwing langs het water is, en bij modal shift.
	Trillingen	In uitzonderlijke gevallen als er effecten te verwachten zijn
	Lucht	Uitstoot van NOx en fijnstof
	Geur	Als er sprake kan zijn van geur hinder tijdens aanleg of tijdens gebruik
	Gezondheid	Combinatie van lucht- en geluidseffecten Waterkwaliteit kan een item zijn als er recreatief gebruik wordt gemaakt van het water (zwemmen)

Thema	Beoordelingscriteria	Wanneer neem je het mee?
		Als recreatie een onderdeel van het ontwerp is, kunnen bewegen en het bevorderen van sociale ontmoeting ook een onderdeel van het beoordelingskader zijn.
Natuur	Gebiedsbescherming	Bij aanwezigheid van Natura 2000-gebied. Vraag de regionaal ecooloog altijd voor een inschatting of er mogelijk effecten zijn op beschermde gebieden in de omgeving. Voor stikstofdepositie geldt het PAS .
	Soortenbescherming	Altijd
	Natuurnetwerk Nederland	Bij aanwezigheid van Natuurnetwerk Nederland
Ruimtelijke kwaliteit	Landschappelijke aantasting Nieuwe landschappelijke waarden/samenhang Cultuurhistorie/ archeologie	Als er sprake is van (mogelijke invloed op) waardevolle ruimtelijke kwaliteit of cultuurhistorische elementen, inclusief de kans op archeologische vindplaatsen
Bodem en water	Bodem en grondwaterstand en – kwaliteit	
	Waterkwaliteit	Als er als onderdeel van het voornemen veel wordt gebaggerd of als er als gevolg van de ingreep een koppeling plaatsvindt tussen watersystemen van verschillende kwaliteit
	Morfologie bodem	Indien wijzigingen optreden in sedimentatie-en ontgroning van de bodem en/of oevers
	Golven en stromingen	Indien wijzigingen optreden in golf- en/of stromingspatronen
Recreatie	Verlies van of doorsnijding van recreatiegebieden Waterkwaliteit	Waterkwaliteit kan een item zijn als er recreatief gebruik wordt gemaakt van het water
Landbouw en visserij	Verlies van landbouwareaal Aantasting van kwaliteit van landbouw of visserij als gevolg van grondwaterdaling / stijging of waterkwaliteit	Als er effecten op de landbouw te verwachten zijn door: grondwaterstandsverlaging/verhoging of gebruik van oppervlakte landbouwgrond
Sociale aspecten	(Ervaren) veiligheid Gedwongen vertrek Barrièrewerking	Als daar bestuurlijke aanleiding voor is
Energie en klimaatmitigatie	het faciliteren van modaliteiten met een lagere CO2-uitstoot door voorzieningen, inrichting infrastructuur en prijsbeleid; de vermindering van de CO2-uitstoot	Altijd.

Thema	Beoordelingscriteria	Wanneer neem je het mee?
	door gebruikers van de netwerken via het ontwerp; energiegebruik bij aanleg, beheer en onderhoud; opwekking van duurzame energie (zelf opwekken of opwekking door derden niet belemmeren/stimuleren).	
Klimaatadaptatie	Bereikbaarheid en nautische veiligheid bij extreem hoog- en laagwater. Mogelijkheid om in te spelen op nieuwe inzichten in klimaatverandering	Altijd
Circulaire economie	Zo min mogelijk gebruik van primaire grondstoffen, bijvoorbeeld door: a) een hoogwaardige toepassing van secundaire materialen uit de lokale omgeving; b) toepassing van zo veel mogelijk hernieuwbare materialen.	Altijd
Onderhoud en beheer		Altijd

Checklist: beoordelingskader per type project

Afhankelijk van het type project, kunnen specifieke aspecten aan het beoordelingskader worden toegevoegd. Hieronder zijn de belangrijkste aspecten weergegeven. Afhankelijk van het project en de omgeving van het project, kunnen andere aspecten aan de orde zijn.

Aanleg Haven:

- gevolgen voor vlotheid en veiligheid voor de scheepvaart in de vaargeul en doorgaande scheepvaart;
- veiligheid voor de havengebonden scheepvaart, zowel tijdens het in- en uitvaren van de haven, het manoeuvreren en het afgemeerd liggen van schepen in de haven;
- veiligheid voor doorgaand scheepvaartverkeer;
- de grondstromen en de logistiek: welk en hoeveel materieel wordt ingezet voor ontgraving, eventuele verwerking, opslag en afvoer;
- ligging, diepte van de toegangsgeul;
- onderhoud baggerwerkzaamheden in de toegangsgeul;
- de maatregelen die worden voorzien om nadelige effecten van het gebruik van de haven en toegangsgeul en onderhoud van de vaargeul te beperken;
- de inrichting van de haven: nautische, technische en operationele aspecten;
- in sommige gevallen kan sprake zijn van invloed van omgevingsfactoren, zoals kruisende scheepvaart, stroming, invloed van spuistroom, slibtransport, golven en wind.
- bereikbaarheid haven bij extreem hoog- en laagwater (door klimaatverandering)

Aanleg/verdieping toegangsgeul:

- gevolgen voor de vlotheid en veiligheid voor de scheepvaart;
- huidige en te verwachten (autonome) ontwikkeling van de morfologie van de zeebodem;
- exacte baggerplaats aan en het te baggeren profiel;
- de hoeveelheid, samenstelling en chemische kwaliteit van de baggerspecie;
- toe te passen baggermethode, duur;
- locaties te storten baggerspecie en per locatie de huidige bodemsamenstelling, de hoeveelheden, samenstelling en chemische kwaliteit van de te storten baggerspecie;
- voorspel hoe het voornemen met bijbehorende varianten van invloed zijn op stroming en golven, morfologie van de zeebodem, sedimenttransport;
- de mate van vertroebeling van het water, de verspreiding van toxische stoffen en nutriënten en veranderingen in de saliniteit en het zuurstofgehalte;
- de baggerplaats aan en het te baggeren profiel;
- toe te passen baggermethode, duur van werkzaamheden;
- locaties te storten baggerspecie.
- bereikbaarheid haven bij extreem hoog- en laagwater (door klimaatverandering)

Effectidentificatie extra toelichtend voor HWS

In onderstaande tabel zijn relevante thema's en beoordelingscriteria voor projecten in het hoofdwatersysteem opgenomen. Bij elk project dient opnieuw afgewogen te worden welke thema's en criteria relevant zijn; de tabel is niet maatgevend noch uitputtend in de thema's en criteria.

Thema	Aspecten	Wanneer neem je het mee?
Water en bodem	Geohydrologie	Altijd
	Oppervlaktewatersysteem	Altijd
	Waterkwaliteit	Altijd
	Bodemkwaliteit	Wanneer er sprake is van ontgroningen/ vergravingen of de toepassing van bodemmateriaal
	Bodemstabiliteit	Altijd
	Grondstromen	Wanneer er grootschalige grondstromen aan de orde zijn
	Morfologie bodem	Indien wijzigingen optreden in sedimentatie-en ontgroning van de bodem en/of oevers. Betrek de beheerder.
Natuur	Gebiedsbescherming	Bij aanwezigheid van Natura 2000-gebied. Vraag de regionaal ecooloog altijd voor een inschatting of er mogelijk effecten zijn op beschermde gebieden in de omgeving. Voor stikstofdepositie geldt het PAS .
	Soortenbescherming	Altijd
	Houtopstanden	Bij te kappen houtopstanden
	NNN	Bij aanwezigheid van NNN

Veiligheid	Hoogwater-bescherming	Voornamelijk bij ingrepen in waterkeringen
Ruimtelijke kwaliteit, cultuurhistorie en archeologie	Landschappelijke aantasting Nieuwe landschappelijke waarden/samenhang Cultuurhistorie/ archeologie	Als er sprake is van (mogelijke invloed op) waardevolle ruimtelijke kwaliteit of cultuurhistorische elementen, inclusief de kans op archeologische vindplaatsen
Verkeer, lucht, geur en geluid		Als er mogelijk effecten zijn op verkeers-bewegingen (scheepvaart en wegverkeer), en daarmee samenhangende lucht- en geluidsaspecten. Relevantie mede afhankelijk van nabijheid van omwonenden
	Waterstandsverlaging (ivm bevaarbaarheid)	Bij ingrepen in grote rivieren
Recreatie	Mogelijkheden voor dagrecreatie, kwaliteit zwemwater, toegankelijkheid van het gebied	Indien het project plaatsvindt in of nabij een recreatiegebied en/of zwemwater
Landbouw	Verlies van landbouwareaal	Als er sprake is van verlies van landbouwgrond
	Aantasting van kwaliteit van landbouw als gevolg van grondwaterdaling / stijging	Als er sprake is van effecten op grondwater kwaliteit of kwantiteit in landbouwgebied
Visserij	Kwaliteit visleefgebied	Indien er sprake is van visserij in het gebied
Klimaatadaptatie	Kansen voor meekoppelen onderwerpen Deltaprogramma Kwetsbaarheid voor wateroverlast, droogte, hittestress en extreem weer; Mogelijkheid om in te spelen op nieuwe inzichten in klimaatverandering (adaptatiepaden).	Als in de omgevingswijzer kansen zijn geïdentificeerd.
Energie en klimaatmitigatie	Energiegebruik bij aanleg, beheer en onderhoud; Opwekking van duurzame energie (zelf opwekken of opwekking door derden niet belemmeren/stimuleren).	Als in de omgevingswijzer kansen zijn geïdentificeerd.
Circulaire economie	Beoordeel het ontwerp ten minste op: 1. zo min mogelijk gebruik van primaire grondstoffen, bijvoorbeeld door: a) een hoogwaardige toepassing van secundaire materialen uit de lokale omgeving; b) toepassing van zo veel mogelijk	Altijd

	hernieuwbare materialen.	
Onderhoud en beheer	Inspecteerbaarheid, type en frequentie onderhoud	Altijd

Opstellen onderzoeksvragen, toelichtend bij 3

Voor ieder effect dat inzichtelijk gemaakt wordt, worden onderzoeksvragen opgesteld. In de effectbeschrijving kan een onderscheid worden gemaakt tussen effecten tijdens de aanleg en effecten bij gebruik. Effecten tijdens de aanleg zullen meestal tijdelijk zijn. Bij de aanleg van een tunnel zullen bijvoorbeeld tijdelijk effecten optreden voor de grondwaterstand, doordat intensief bemalen moet worden. Deze kunnen na realisatie mogelijk weer verdwijnen. Ga na of deze effecten relevant zijn voor de besluitvorming. Effecten na de uitvoering zijn meestal permanent van aard. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de geluidbelasting van de motorvoertuigen op de gevels van de omliggende woningen.

Opstellen van het beoordelingskader, toelichtend bij 4

Bij een beoordelingskader wordt aangegeven welke criteria van belang zijn, het waarom daarvan en hun herkomst. Daarbij wordt ook aangegeven welke criteria nog meer aan de orde zijn geweest maar niet zijn opgenomen in het beoordelingskader. Vaak worden de criteria gegroepeerd, meestal op inhoudelijke gronden.

Voorbeeld: beoordelingskader Noordwaard

In onderstaande tabel is het beoordelingskader voor het MER ontpoldering Noordwaard voor het onderdeel bodem gepresenteerd.

Thema	Aspect	Criterium	Beoordeling
2 Bodem en water	2.1 Bodem (eenheid in Mm ³)	2.1a Mate van grondverzet vervuilde grond	Kwalitatief: van neutraal: geen grondverzet, geen vervuilde bodem, tot zeer negatief: zeer veel grondverzet, zeer veel vervuilde bodem
		2.1b Grondbalans	Kwalitatief: van zeer negatief: zeer groot overschot aan verontreinigde/niet vermarktbaar grond, tot zeer positief: zeer groot overschot aan vermarktbaar grond
		2.1c Verbetering bodemkwaliteit	Kwalitatief: van neutraal: geen of weinig grondverzet, geen verandering in bodemkwaliteit, tot zeer positief: zeer veel grondverzet, grote verbetering van de bodemkwaliteit plangebied uitgaande van weggraven alle verontreinigingen.

Tabel 6.3 Beoordelingskader Noordwaard, thema Bodem en water, aspect bodem.

Door het beoordelingskader ten tijde van het advies Reikwijdte en Detailniveau op te stellen - in het geval een project-m.e.r. wordt opgesteld -, is voor de initiatiefnemer duidelijk wat wel en niet belangrijk wordt gevonden door de besluitvormers.

Let op

Het is mogelijk om het beoordelingskader gedurende de planuitwerkingsfase bij te stellen, maar dat kan wel tot meer onderzoek en vertraging leiden. Afwijken van het advies Reikwijdte en Detailniveau, zeker met aanvullend onderzoek, kan. Indien adviezen uit het advies Reikwijdte en

Detailniveau niet zijn overgenomen, moet de reden in elk geval goed onderbouwd worden in het MER.

Afbakening plan- en studiegebied, toelichtend bij 5

Bereik, voorafgaand aan het onderzoek, overeenstemming over het studiegebied met het bevoegd gezag, voortoetsers van RWS en betrokken overheden die het project mede financieren. Dit voorkomt onenigheid over de reikwijdte van het onderzoek na afloop van het onderzoek wat tot vertraging kan leiden in de vergunningverlening/besluitvorming. Voor de start van het onderzoek is het studiegebied vaak zonder meerwerk of vertraging aan te passen.

Voorbeeld: plangebied/studiegebied: Volkerak-Zoommeer

Het plangebied in de planstudie Waterkwaliteit Volkerak-Zoommeer is het Volkerak-Zoommeer. Hier wordt onderzocht het zoetwatermeer om te zetten in zout met getijdendynamiek om de waterkwaliteit te verbeteren. Het studiegebied strekt zich uit van het Haringvliet tot deels in België, omdat de gevolgen van het zoute water ver reiken.

Benodigd detailniveau, toelichtend bij 6 en ook voor processpoor conditionering

Het detailniveau waarmee de milieueffecten in beeld dienen te worden gebracht is: globaal daar waar het kan, en gedetailleerd daar waar het noodzakelijk is. De website van de Commissie m.e.r., waarop de reikwijdte en het detailniveau van soortgelijke projecten te vinden zijn, geeft per type project goede voorbeelden van het detailniveau dat een project-m.e.r. moet hebben. Voor veel projecten wordt het detailniveau van de onderzoeken ofwel bepaald door wat nodig is voor kostenraming, ofwel door wat nodig is voor vergunningverlening. Tevens is voor hoofd(vaar)wegen en hoofdwatersystemen per milieuthema in de [werkwijzer RWS](#) aangegeven welke mate van detail tijdens de planuitwerking vereist is. Wees je er van bewust dat veel details ook vragen kunnen oproepen. Het kan zinvol zijn om in stukken die ter inzage worden gelegd een hoger abstractieniveau te rapporteren, dan gebruikt wordt voor de kostenraming.

Effecten kunnen niet altijd goed in beeld gebracht worden. Immers, door het ontwerp tot op het kleinste detail in te vullen ontnemt men de markt iedere mogelijkheid om vanuit de eigen expertise een minder belastende invulling aan het ontwerp te geven. Dat is niet alleen slecht voor de markt, het is uiteindelijk ook slecht voor de doeltreffendheid van de uitvoering van het ontwerp. Een oplossing is om een bandbreedte te bepalen waarbinnen de effecten moeten vallen en dit in het besluit te borgen, of om het maximale effect in beeld te brengen.

De effecten kunnen kwantitatief en kwalitatief worden beschreven. Soms vereist wet- en regelgeving een kwantitatieve beschrijving. Soms is dit niet nodig en kan volstaan worden met een kwalitatieve waardering. Sommige criteria kunnen alleen in kwalitatieve zin worden uitgedrukt. Een voorbeeld hiervan is visuele hinder vanuit het landschap; dit is niet in een getal uit te drukken. Wel kan de onderzoeker een beschrijving geven van deze hinder en dit beoordelen met behulp van een drie-, vijf- of zeven-puntsschaal, zie onderstaande tabel:

Kwalitatieve score	Omschrijving (ten opzichte van de referentiesituatie)
--	zeer groot negatief effect
-	groot negatief effect
- / 0	gering negatief effect
0	Geen verandering t.o.v. de referentiesituatie
0 / +	gering positief effect
+	groot positief effect

++

zeer groot positief effect

Voorbeeld: Zeven-puntsschaal

Voor gebruik van de plussen en minnen bestaan diverse aandachtspunten. Een belangrijk punt is in elk geval goed te definiëren waar de grenzen tussen de klassen liggen (wanneer ‘++’ en wanneer ‘+’). Het risico van toepassing van dit model kan zijn dat het te rigide wordt toegepast en daarmee de dynamische werkelijkheid geweld aan doet. Een ander risico is een te getalsmatige benadering. Niet alles kan in kwantitatieve waarden worden gevangen. Een goede toelichting bij het toekennen van scores is daarom een vereiste.

Klimaatadaptatie voor alle netwerken, extra bij benodigd detailniveau

In de planuitwerkingsfase wordt het voorkeursalternatief meer in detail uitgewerkt en getoetst op duurzaamheid. Net zoals in de verkenningsfase wordt gekeken naar klimaatadaptatie. Voor klimaatadaptatie kan gedacht worden aan: afvoer van het regenwater, de waterberging, het ontwerp van kunstwerken, waterkeringen en weglichaam (verharding, bovenbouw, onderbouw) rekening houdend met de klimaatscenario's en de onzekerheid die daarmee samenhangt.

Voor meer informatie: zie de [Handreiking Energie en Klimaat MIRT](#)

Energie en klimaatmitigatie, extra bij benodigd detailniveau

In de planuitwerkingsfase wordt het voorkeursalternatief meer in detail uitgewerkt en getoetst op duurzaamheid. Net zoals in de verkenningsfase wordt gekeken naar energie en klimaatmitigatie. Maatregelen voor klimaatmitigatie richten zich op CO₂- of energiebesparing. Indien de realisatie van duurzame energieopwekking onderdeel uitmaakt van het voorkeursalternatief, kan dit onderdeel meer in detail uitgewerkt worden door de marktpartij die de voorziening wil gaan ontwikkelen en exploiteren.

Voor meer informatie: zie de [Handreiking Energie en Klimaat MIRT](#)

Circulaire economie, extra bij benodigd detailniveau

Bij ieder project waar iets gebouwd of gesloopt wordt zijn kansen voor circulaire economie. Het is handig om na te denken over de volgende vragen: wie krijgt het beheer over de nieuwe situatie, beschikt de toekomstige beheerder over de kennis en kunde en de middelen om het object circulair te beheren en grondstoffen aan het einde van de levensduur terug te leveren?

Maak afspraken over het opstellen en bijhouden van een materialenpaspoort en een demontageplan. Je kunt ontwerpen beoordelen op zo min mogelijk gebruik van primaire grondstoffen, bijvoorbeeld door:

- een hoogwaardige toepassing van secundaire materialen uit de lokale omgeving;
- toepassing van zo veel mogelijk hernieuwbare materialen.

Ook kan DuboCalc worden ingezet om de verschillen in Milieukosten van de te verwachte materialen van de verschillende varianten te berekenen.

Gezondheid, extra bij benodigd detailniveau

De onderwerpen waaraan bij gezondheid aandacht wordt besteed en het detailniveau waarmee dat gebeurt is afhankelijk van het ambitieniveau dat het project heeft voor gezondheid. Als er geen ambities zijn die verder reiken dan de wettelijke vereisten, volstaat het naar de onderwerpen lucht, geluid en externe veiligheid te kijken. Als het bevorderen van de gezondheid een doel is, dan kan er

ook gekeken worden naar de mogelijkheden om bewegen te stimuleren en het bevorderen van mentaal welbevinden door recreatie, sociale ontmoeting en sociale veiligheid.

Ruimtelijke kwaliteit, cultuurhistorie voor alle netwerken, extra bij benodigd detailniveau

De onderwerpen waaraan aandacht wordt besteed en het detailniveau waarmee dat gebeurt, is sterk afhankelijk van het voornemen, het aanwezige landschap en de grootte van het studiegebied. Als wordt verwacht dat de voorgenomen activiteit visuele effecten op de ruimtelijke kwaliteit heeft, denk dan aan de volgende elementen voor wat betreft de reikwijdte en het detailniveau van het MER:

- veranderende kenmerkende ruimtelijke structuren en ruimtelijke kwaliteitseenheden;
- verandering van waardevolle ruimtelijke elementen;
- beïnvloeding van schaalkenmerken.

Het is gebruikelijk om bij ruimtelijke kwaliteit in te gaan op waarden zoals gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde. Bij landschap worden de meer harde meetbare zaken beoordeeld, zoals het ruimteslag (in ha.) of de lengte van doorsnijding van landschappelijk waardevolle gebieden.

Sociale aspecten voor alle netwerken, extra bij benodigd detailniveau

Of de geplande activiteit een sterke invloed heeft op de beleving door de omgeving kan blijken uit informatie- en inspraakbijeenkomsten.

Benodigd detailniveau, extra toelichtend voor HWN

Verkeer

Het voorkeursalternatief en eventuele varianten worden ten opzichte van de referentiesituatie vergeleken op probleemoplossend vermogen. Voor zowel de aanleg van nieuwe tracés als de uitbreiding van bestaande tracés wordt ingegaan op de netwerkbelasting (verkeersprestatie, verkeersintensiteiten, onderscheiden naar personenverkeer en vrachtverkeer en tijdstip (spits en niet-spits), I/C-verhoudingen en herkomst en bestemmingen). Zie ook [Kader toepassing NRM](#)

Tevens wordt in deze fase de netwerkprestatie nader onderzocht door middel van reistijden (betrouwbaarheid) uitgesplitst naar hoofdwegennet en onderliggend wegennet. De reistijden (van deur tot deur) op bepaalde gedefinieerde trajecten, gerelateerd aan normen die landelijk of regionaal zijn vastgesteld, robuustheid (mate waarin bij calamiteiten alternatieve routes beschikbaar zijn), voertuigkilometers en voertuigverliesuren. Projectspecifiek kan er aandacht besteed worden aan effecten op sluisverkeer. Bijvoorbeeld als in de huidige situatie problemen op het onderliggend wegennet bestaan of als die verwacht worden als gevolg van het voornemen. Eventuele effecten tijdens de aanlegfase (verkeershinder) kunnen in deze fase ook inzichtelijk worden gemaakt. In de planuitwerkingsfase wordt nog slechts gewerkt met één mobiliteitsscenario en één uitgangspuntenset. Gebruik kan worden gemaakt van de met NRM gegenereerde verkeersgegevens waarop het voorkeursbesluit is gebaseerd.

Lucht

Het overgrote deel van de projecten is, c.q. wordt ondergebracht in het NSL. Dit betekent echter niet dat op project-m.e.r.-niveau geen onderzoek meer nodig is. Voor enkele projecten is de achtergrondconcentratie zo laag (voor projecten in de provincies Zeeland, Groningen, Friesland en Drenthe) dat alleen getoetst hoeft te worden of er geen overschrijding van de grenswaarden is (alle

droge projecten zitten in de monitoringstool). Het aanvullend onderzoek voor lucht in de planuitwerkingsfase blijft over het algemeen relatief beperkt.

Luchtkwaliteit vraagt extra aandacht zodra het aanleggen van een tunnel deel uit maakt van het voorkeursalternatief én het project niet onder het NSL kan vallen én het mogelijk is dat ter hoogte van de tunnelmonden niet voldaan kan worden aan de Europese normen. Zowel binnen als buiten het NSL-gebied wordt voor een tunnel meestal een windtunnelonderzoek uitgevoerd en vervolgens verwerkt in de monitoringstool. Tunnelmonden kunnen, in enkele gevallen, een knelpunt vormen.

Tip: controleer het ontwerp

Als het project is opgenomen in het NSL moet getoetst worden of het gedetailleerde ontwerp nog past binnen de beschrijving in de NSL-melding. De monitor wordt jaarlijks geactualiseerd door de Staatssecretaris van IenW. Als dat niet het geval is, bijvoorbeeld als er een andere maximum snelheid in het NSL is aangegeven of het ontwerp afwijkt ten opzichte van de beschrijving van het NSL, moet berekend worden of het project nog past binnen het NSL. De berekening dient uitgevoerd te worden met de rekentool voor de relevante stoffen. Indien het project niet past in het NSL, blijft het project wel bestaan in het NSL. In het besluit wordt het knelpunt gemeld met de verzekering dat het NSL-programma het knelpunt identificeert en een locatiespecifieke maatregel programmeert waardoor bij de eerstvolgende monitoring geen knelpunten meer bestaan.

Geluid

Bij de aanleg van nieuwe hoofdwegen dienen volgens de systematiek van hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer geluidsproductieplafond (GPP's) vastgesteld te worden. Bij wijziging van bestaande infrastructuur zijn de GPP's reeds bekend. Wanneer de GPP's niet worden overschreden zijn geen maatregelen nodig en kan het geluidsonderzoek beperkt blijven tot een akoestisch onderzoek op referentiepunten. Indien de toename van het geluid niet past binnen de GPP's worden in eerste instantie bronmaatregelen onderzocht. Indien blijkt dat het toepassen van bronmaatregelen (bijvoorbeeld tweelaags ZOAB) onvoldoende is om te voldoen aan de GPP's, worden andere (doelmatige) maatregelen onderzocht (bijvoorbeeld geluidsschermen) om daarmee de geluidbelasting op geluidgevoelige objecten zoveel mogelijk onder de geldende GPP's terug te brengen.

Het thema geluid is met name relevant wanneer zich geluidgevoelige bestemmingen of beschermde natuur in de omgeving van een plangebied bevinden. Er wordt met bandbreedtes rekening gehouden: niet de gemiddelde, maar de maximale belasting is bepalend (zie [Kader Geluid Natura 2000 HWN](#))

De effecten van het project op het onderliggende wegennet dienen als er sprake is van reconstructie getoetst te worden aan de Wet geluidhinder. Bij het onderliggende wegennet speelt ook de vraag of sprake is van een goede ruimtelijke ordening en dat is breder dan alleen kijken naar grenswaarden en normen. Er dient ook een afweging gemaakt te worden over wat redelijkerwijs mogelijk is met mitigerende maatregelen om een aanvaardbaar woon- en leefklimaat te behouden. Daarbij is informatie nodig over aantallen geluidgevoelige bestemmingen (o.a. woningen) per geluidklasse. Hierbij kan onder andere gekeken worden naar wat het effect is van de plannen in de zin van gehinderden/ ernstig gehinderden en slaapgestoorden in de projectsituatie en de referentiesituatie.

Geluid in de aanlegfase

Extra geluidbelasting van de omgeving kan in de aanlegfase veroorzaakt worden door bouwverkeer of installaties. Behalve de hoogte van de geluidbelasting is hier ook de duur van de periode waarin de geluidbelasting plaats vindt van belang. Voor de aanlegfase geldt dat de Circulaire bouwlawaai richtlijnen bevat voor beperking van bouwhinder, zeker wanneer sprake is van een langdurige uitvoeringsperiode.

De geluidsproductie tijdens de aanlegfase kan per dag verschillen. Omdat de effecten alleen lokaal optreden wordt de geluidbelasting op gebouwniveau gepresenteerd. Bij grotere projecten worden ook contouren gepresenteerd.

Natuur

In de planuitwerkingsfase staat de vergunningverlening centraal. Daarbij dient rekening te worden gehouden met de wettelijke en beleidskaders voor Natura 2000, het Natuurnetwerk Nederland (NNN), houtopstanden en beschermde soorten. Toetsing op deze wet- en regelgeving is vrijwel altijd aan de orde bij de aanleg van nieuwe infrastructuur in het landelijk gebied en in mindere mate bij uitbreiding van bestaande infrastructuur in stedelijk gebied.

Wanneer significant negatieve gevolgen voor een Natura 2000-gebied niet zijn uit te sluiten, moet een Passende Beoordeling worden opgesteld. Het opstellen daarvan is nodig als onderbouwing bij de aanvraag van een vergunning in het kader van de Wet natuurbescherming. Tijdens de planuitwerkingsfase dient voor Natura 2000-gebieden, NNN en beschermde soorten speciaal aandacht besteed te worden aan een goede effectbeoordeling. Het kan inhouden dat dit uiteindelijk leidt tot de noodzaak van het nemen van mitigerende en compenserende maatregelen, om zowel tijdens de aanleg als tijdens de gebruiksfase effecten op beschermde habitattypen- en soorten te voorkomen of te compenseren.

Het detailniveau van het onderzoek hangt af van de aard van de te beoordelen effecten. Voornamelijk dient inzichtelijk te zijn in hoeverre het project leidt tot vernietiging of verstoring van (beschermde) gebieden en soorten. Voor het inzichtelijk maken van verstoring kunnen geluidcontouren (42 en 47 dB(A)) en kwalitatief de lichthinder worden gehanteerd.

Verkeer en mobiele werktuigen kunnen voor zowel de gebruiksfase als de aanleg fase de relevante bronnen zijn van stikstofdepositie in Natura 2000 gebieden. Voor de beoordeling en toetsing van het aspect stikstof dient het [Kader PAS](#) gebruikt te worden.

Externe veiligheid

Is de weg onderdeel van het basisnet, dan is beoordeling van het PR- en GR-plafond relevant. Voor nieuwe wegen moeten het plaatsgebonden risico en groepsrisico berekend worden. Tijdens de planuitwerkingsfase dient vastgesteld te worden of het project voldoet aan de eisen uit de [Beleidsregels EV-beoordeling tracébesluiten](#).

Binnen het studiegebied dienen ook bestaande BRZO-inrichtingen te worden geïnventariseerd (BEVI, artikel 5.7) met het oog van de effecten van die inrichtingen op het functioneren van de hoofdinfrastructuur.

Verkeersveiligheid

In de planuitwerkingsfase wordt het voorkeursalternatief meer in detail uitgewerkt, rekening houdend met met de verkeersveiligheid gerelateerde (ontwerp)onderwerpen als de aanwezigheid

van vluchtstroken, de verhouding tussen dwars-, lengte- en hoogteprofiel, knooppunten en aansluitingen, bruggen en overige kunstwerken. Effecten op verkeersveiligheid kunnen altijd in beeld worden gebracht: het aantal ernstige ongevallen en slachtoffers (doden en ernstige gewonden). Het uitvoeren van audits op verkeersveiligheid tijdens het ontwerpproces is verplicht.

Tunnelveiligheid

Indien sprake is van een tunnel dient de planuitwerkingsfase te worden ingevuld conform de [Leidraad Veiligheidsdocumentatie voor wegtunnels](#).

Ondergrond

De aandacht voor dit thema hangt sterk samen met de aard van de ingreep, bijvoorbeeld in het geval van een verdiepte ligging of tunnel. Het thema ondergrond vraagt extra aandacht bij nieuwe infrastructuur waarvan tijdens de verkenningsfase is gebleken dat de complexiteit van de ondergrond (de bodemopbouw, aanwezigheid van kwel, bodemverontreiniging of een hoge archeologische verwachtingswaarde) hoog is, maar niet leidt tot onoverkomelijke belemmeringen.

Tijdens de planuitwerkingsfase moet bekeken worden of de effecten voor ondergrond die tijdens de verkenningsfase zijn onderzocht en beschreven nog te verwachten zijn als gevolg van het gedetailleerde ontwerp. Voor bodemverontreiniging moet de afweging worden gemaakt om een verontreiniging te laten zitten of te gaan saneren. Hiervoor wordt er gekeken of het project kan worden uitgevoerd zonder de verontreiniging te verminderen of verplaatsen en of er sprake is van milieu hygiënische risico's (humane of ecologische risico's of verspreidingsrisico).

Ruimtelijke kwaliteit

Tijdens de planuitwerkingsfase wordt voor het onderwerp ruimtelijke kwaliteit voornamelijk aandacht besteed aan de inpassing van de infrastructuur. De gevolgen van nieuwe infrastructuur in open landelijk gebied zijn groter dan de gevolgen van aanpassingen aan bestaande infrastructuur binnen stedelijk gebied. In beide gevallen zal bij kunstwerken als bruggen en fly-overs aandacht besteed moeten worden aan de beleving van het landschap en de landschappelijke inpassing. Het opstellen van een beoordelingskader voor ruimtelijke kwaliteit is maatwerk.

De beoordelingscriteria voor ruimtelijke kwaliteit hebben vooral betrekking op de tracering en hoogteligging (horizontaal en verticaal alignment) van zowel het tracé als de kruisende verbindingen, het dwarsprofiel, de berminrichting, het vormgevingsconcept van de kunstwerken, de ruimtelijke samenhang met het bestaande landschap en met nieuwe gebiedsopgaven.

Overige aspecten

Afhankelijk van de locatie van het project moeten er extra aspecten bij de planuitwerking worden meegenomen. Hieronder wordt kort een aantal voorbeelden geschetst:

- effecten op landbouw. Met name relevant bij nieuwe doorsnijdingen van percelen en bij grote effecten op geohydrologie (verdroging). Landbouw kan meer aandacht krijgen indien het voornemen m.b.t. infrastructuur onderdeel uitmaakt van gebiedsontwikkeling in landelijk gebied.
- effecten op recreatie (areaalverlies, geluidhinder/aantasting kwaliteit, doorsnijding routes). Relevant indien recreatiegebieden in de omgeving aanwezig zijn of er recreatieve ambities in de omgeving zijn. Recreatie kan meer aandacht krijgen indien het voornemen m.b.t.

infrastructuur onderdeel uitmaakt van gebiedsontwikkeling in landelijk gebied, waar recreatie ambities ook onderdeel van uitmaken.

- effecten op sociale aspecten (sociale veiligheid, subjectieve verkeersveiligheid, gedwongen vertrek (woningen en bedrijven)). Deze aspecten kunnen meegenomen worden indien er in de huidige situatie al sociale problemen op deze onderwerpen zijn of worden verwacht als gevolg van de ingreep. Sociale aspecten zijn eerder relevant indien de voorgenomen activiteit in stedelijk gebied plaatsvindt.

Benodigd detailniveau, extra toelichtend voor HWS en HVWN

Natuur

In die gevallen waarbij de effecten van de activiteit mogelijk invloed hebben op de bovengenoemde beschermde gebieden en/of beschermde soorten, denk dan aan:

- verstoring door licht;
- verstoring door geluid (onderwatergeluid) (akoestisch ruimtebeslag);
- verstoring door golfslag;
- effecten van verdroging of vernatting;
- verontreinigingen;
- doorsnijding van gebieden (o.a. ecologische verbindingen).

Voor zover een ontheffing van de Wet natuurbescherming onderdeel soortenbescherming, een vergunning vanwege de Wet natuurbescherming onderdeel gebiedsbescherming (Natura 2000), een melding vanwege de aanwezigheid van beschermde houtopstanden of een provinciaal akkoord op wijziging van het Natuurnetwerk Nederland nodig is, wordt in deze fase de onderbouwing gegeven. Deze bevat in ieder geval een beschrijving van:

- de in het gebied voorkomende soorten, habitats en wezenlijke kenmerken en waarden;
- de effecten op een soort(groep) of habitat en de gevolgen daarvan voor de soort / habitat;
- de omvang van het aangetaste gebied, waar mogelijk in hectares uitgewerkt;
- de te nemen maatregelen om effecten te voorkomen, te beperken dan wel te compenseren;
- abstracte eisen tijdens de uitvoering ten aanzien van beperkingen in geluid, licht, trillingen etc. Vaak wordt de wijze van zorgvuldig handelen en de uitvoering van eventuele beschermende maatregelen zoveel als mogelijk bij de aannemer neergelegd.

Wanneer significante effecten op een Natura 2000-gebied niet zijn uit te sluiten, moet een Passende Beoordeling worden opgesteld. De uitkomsten van de Passende Beoordeling zijn van belang voor de verdere uitwerking van het Voorkeursalternatief (inpassing, mitigerende en compenserende maatregelen).

Scheepvaartverkeer en mobiele werktuigen kunnen voor zowel de gebruiksfase als de aanleg fase de relevante bronnen zijn van stikstofdepositie in Natura 2000 gebieden. Voor de beoordeling en toetsing van het aspect stikstof dient het [Kader PAS](#) gebruikt te worden.

Alle in de verkenning uitgevoerde beoordelingen vormen de basis voor de onderbouwing bij de planuitwerking, waar nodig aangevuld met specifieke inventarisatiegegevens.

Hoogwaterveiligheid

Voor hoogwaterveiligheid moet gerekend worden met scenario's. Stem de afvoerscenario's en het scenario voor zeespiegelstijging goed af met de voortoeters, het waterschap en specialisten van de overige betrokken bestuursorganen. Het is gebruikelijk voor de beoordeling van niet-flexibele maatregelen voor waterveiligheid een extremer scenario te gebruiken dan voor onderdelen van de waterkering die kunnen worden uitgebreid.

Het is op projectniveau verstandig om een gevoeligheidsanalyse uit te voeren voor de verschillende klimaatscenario's, als dit nog niet in de verkenning is uitgevoerd. De gevoeligheidsanalyse kan gebruikt worden bij de motivatie van de gebruikte scenario's in de planuitwerking.

Bodem en water

Bodem

Voor de beoordeling van de kwaliteit van de (water)bodem is zowel de fysische als de chemische samenstelling van belang. De fysische samenstelling bepaalt de structuur van het bodemmateriaal en daarmee ook de (technische) toepassingsmogelijkheden voor dijken, wegen of ophoging. Deze technische eisen volgen uit verschillende leidraden. De chemische samenstelling volgt uit de in de (water)bodem aanwezige stoffen waaronder verontreinigingen. Door laboratoriumonderzoek kan de samenstelling en vervolgens de bodemklasse vastgesteld worden. In de [Waterwet](#) en de [Wet Bodembescherming](#) (en [Besluit bodemkwaliteit](#)) is opgenomen welke (water)bodemklassen waarvoor toegepast mogen worden en of eventuele vergunningen of ontheffingen noodzakelijk zijn. Als een bodem verontreinigd is, dan wordt in de planuitwerkingsfase in een nader onderzoek de omvang en contouren van de verontreiniging vastgesteld. Dit gebeurt aan de hand van bodemmonsters in het veld gevolgd door analyses in een laboratorium. Ook wordt gekeken naar het risico op verspreiding van verontreiniging en hoe dat risico te beheersen. De resultaten hiervan zijn nodig voor het verkrijgen van de benodigde vergunningen. Voorbeelden van nadere onderzoeken zijn asbestonderzoek op te verwerven percelen en doorlatendheid van de bodem in verband met de kleidikte van een dijk. Bij het uitwerken van het Voorkeursalternatief wordt ook de omvang van het grondverzet duidelijk (volgt uit het ontwerp) en kan een gedetailleerde grondbalans worden opgesteld. Omdat met grondverzet hoge kosten gemoeid zijn, wordt dit onderwerp tot in de Realisatiefase verder uitgewerkt en geoptimaliseerd

Grondwaterstand en -kwaliteit

Als er mogelijke effecten zijn van het voornemen op de bodem- en grondwaterkwaliteit wordt het thema meegenomen in verband met effecten op landbouw, gebouwen (fundering) en drinkwaterwinning.

Vanwege de complexiteit van de geohydrologische modellen worden vaak pas in de planuitwerkingsfase grondwatermodelberekeningen voor de effectbepaling uitgevoerd als er effecten verwacht worden. Voor vergunningverlening kan het bevoegd gezag het gebruik van specifieke modellen voorschrijven. De gemeente heeft de verantwoordelijkheid om nadelige effecten van grondwaterstandswijzigingen te voorkomen.

Oppervlaktewaterkwaliteit

Als er sprake is van beïnvloeding (doordat er bijvoorbeeld veel gebaggerd wordt of doordat een koppeling van watersystemen plaatsvindt) kan moet het aspect oppervlaktewaterkwaliteit worden meegenomen. Een effect op de oppervlaktewaterkwaliteit is bij de aanleg van havens en vaargeulen niet vaak aan de orde.

Soms zal het voldoende zijn om alleen in inschatting te maken van de kans op nieuwe vervuiling, een andere keer dient ook aandacht besteed te worden aan de mogelijkheid dat nieuwe of bestaande verontreinigingen zich verplaatsen via het grondwater naar het oppervlaktewater. In dat geval worden de mogelijke effecten van grondwaterstroming op de verplaatsing van nieuwe en/of bestaande verontreinigingen, van grondwater met een bepaalde nutriëntensamenstelling, van zoute kwelstromen ed. beoordeeld.

Het gewenste detailniveau is afhankelijk van soort verontreiniging, grondsoorten en snelheid van grondwaterstromingen.

Let ook op de samenhang met de beoordeling van de KRW-maatlatten die zijn beschreven bij [natuur](#).

De ecologische kwaliteit van het oppervlaktewater wordt in de KRW-systematiek kwantitatief bepaald aan de hand van diverse indicatoren. De kwaliteitselementen fytoplankton, fyto benthos, macrofyten, macrofauna en vissen krijgen elk een score. De toetsingsmethodiek die hierbij wordt gebruikt is afhankelijk van het type water. De indicatoren zijn uitgewerkt in het [STOWA-rapport](#) 'Referenties en maatlatten voor natuurlijke watertypen voor de Kaderrichtlijn Water'. Deze maatlatten gaan zowel over samenstelling (welke soorten komen voor, zowel positief als negatief scorende soorten) als hoeveelheid (wat is het areaal of het aantal van een bepaalde soort?).

Het Toetsingskader waterkwaliteit geeft aan hoe nieuwe fysieke ingrepen in de rijkswateren en de biologische kwaliteit moeten worden beoordeeld. Dit toetsingskader is als bijlage opgenomen in het Beheer- en Ontwikkelplan voor de Rijkswateren (BPRW 2016-2021). Het Toetsingskader waterkwaliteit bestaat uit twee delen: een algemeen deel en een deel voor specifieke watertypes. Het algemene deel start met algemene vragen, die niet watertype-afhankelijk zijn. Indien dit algemene kader geen uitsluitel biedt over eventuele effecten van een ingreep op de biologische kwaliteit, dan wordt als volgende stap het toetsingskader per watertype doorlopen. In het toetsingskader waterkwaliteit zijn voor beide onderdelen stroomschema's opgenomen. Voor de beoordeling van de effecten op de ecologische doelen uit de KRW wordt de schaalgrootte van het verwachte effect geschat. Omdat een ingreep of maatregel vaak wordt genomen in een veel groter waterlichaam, wordt het effect vertaald naar het effect op de maatlatscores voor het totale waterlichaam, bijvoorbeeld aan de hand van de lengte van aangepaste oevers ten opzichte van de totale oeverlengte binnen het waterlichaam.

Naast de ecologische beoordeling dienen ook de effecten op de chemische waterkwaliteit beoordeeld te worden. Dit is van belang wanneer er stoffen in het oppervlaktewater worden gebracht. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de effecten die bepaalde materialen op het oppervlaktewater kunnen hebben.

Indien er sprake is van puntlozingen of ingrepen in de waterbodem die als een lozing te kwalificeren zijn, moet het Handboek Immissietoets worden gevolgd, om zo de effecten van deze handelingen te beoordelen.

Morfologie

Dit effect treedt alleen op indien de activiteit in stromend water plaats vindt. Of er dan ernstige verandering verwacht kan worden dient te worden beoordeeld door een deskundige. Het gewenste detailniveau is afhankelijk van de diversiteit van de varianten en of het al in de verkenning is meegenomen voor de alternatieven (duidelijke verschillen, minder nauwkeurigheid vereist). Verder van belang zijn grondsoorten, grondgebruik en gebruik van oppervlaktewater (vaarweg, landbouw).

Peilveranderingen van gemiddeld 2–5 cm kunnen in bepaalde m.e.r.-studies als significant zijn aangemerkt (vb. Zandmaas/Maasroute).

Golven en stromingen

Het gewenste detailniveau is afhankelijk van type natuur en de grootte van de verandering van de golfslag.

Benodigd detailniveau, extra toelichtend voor HVWN

Verkeer

Verkeer- en vervoersprognoses worden opgesteld op basis van de lange termijn Welvaart en Leef Omgeving (WLO2015)- scenario's van het Centraal Planbureau. Er is een voorgeschreven model, maar afhankelijk van het doel kan een ander model gekozen worden. Daarin worden prognoses gegeven voor de zichtjaren 2030 en 2040. Route-effecten zitten hier niet in maar die effecten zijn beperkt omdat het Nederlandse vaarwegennet weinig parallelle routes kent.

Het hoofdaspect Bereikbaarheid beschrijft de veranderingen in de (gegeneraliseerde) transportkosten van alle verkeersdeelnemers. Er wordt onderscheid gemaakt naar de effecten van elke variant op reistijden, reisbetrouwbaarheid en op de (variabele) transportkosten voor zowel beroeps- als recreatievaart en, indien relevant, het kruisende weg- en spoorverkeer.

De basis voor het bepalen van de effecten vormen de uitkomsten van de verkeers- en vervoersprognoses. Op basis van deze verkeersgegevens kunnen de volgende effecten worden bepaald:

1. efficiency effecten beroepsvaart;
2. reistijd effecten beroeps- en recreatievaart;
3. betrouwbaarheid beroeps- en recreatievaart;
4. reistijd kruisend weg- en spoorverkeer;
5. effecten verschuivend vervoer en gegeneerd vervoer;
6. stremmingskosten.

Ad 1: Efficiency baten beroepsvaart

Efficiencywinsten zijn vaak belangrijke effecten van een vaarwegproject en treden op als er grotere binnenvaartschepen ingezet kunnen worden (schaalvergroting) en als schepen zwaarder kunnen worden beladen (betere benutting) waardoor de transportkosten per tonkilometer dalen. Op basis van de vervoergegevens en de vervoerkosten per scheepsklasse en scheepstype (motorvrachtschip, duwstel of koppverband) kunnen de efficiencywinsten worden geraamd.

Ad 2: Reistijd effecten beroeps- en recreatievaart

De verandering in gemiddelde reistijd van schepen speelt met name bij sluis/brug projecten of bij projecten waarbij er nieuwe route-opties ontstaan (bij verruiming of aanleg). Met behulp van standaard tijdwaarderingen voor de verschillende typen schepen (motorboot, duwstel, koppverband en afmetingen) kunnen de gevonden reistijdeffecten worden gewaardeerd. Indien er als gevolg van deze verbetering sprake is van verschuiving van vervoer van andere modaliteiten naar binnenvaart (modal shift) dienen ook hiervoor baten te worden berekend (zie effecten verschuivend vervoer hieronder).

Ad 3: Betrouwbaarheid beroeps- en recreatievaart

Het effect op reisbetrouwbaarheid heeft betrekking op het verminderen van onverwacht oponthoud bij verplaatsingen en is gerelateerd aan de variaties ten opzichte van de gemiddelde reistijd. Dit effect kan bijvoorbeeld optreden bij getijdenvensters, bruggen of sluisen.

Ad 4: Reistijd kruisend weg- en spoorverkeer

Daarnaast kan er door een scheepvaartproject sprake zijn van effecten op de reistijd en betrouwbaarheid van het kruisend weg- of spoorverkeer. Veranderingen in de lengte en frequentie van brugopeningen beïnvloeden de reistijd (en betrouwbaarheid) van het kruisende verkeer per weg of spoor. Dit effect wordt op dezelfde wijze als hierboven beschreven, gewaardeerd. Zie de SEE website voor reistijdwaarderingen wegverkeer.

Ad 5: Effecten verschuivend vervoer en gegeneerd vervoer

Als gevolg van de verbeteringen door het project kan er een toename van het vervoer in de binnenvaart plaatsvinden. Dit zal meestal een verschuiving betekenen van vervoer van andere modaliteiten, zoals het wegvervoer of spoorvervoer, naar de binnenvaart (modal shift). Alleen in uitzonderlijke gevallen kan er sprake zijn van nieuw verkeer¹. De omvang van verschuivend (of nieuw) verkeer zal blijken uit de vervoersanalyse.

Een vaarweginvestering leidt echter niet automatisch tot modal shift. Hoe groot de modal shift als gevolg van de investeringen is, is veelal lastig in te schatten en is afhankelijk van de specifieke situatie. Het huidige beleid van tijdige investeringen in de vaarwegen is gericht op handhaving van het huidige, goede kwaliteitsniveau en het tijdig voorkomen dat het serviceniveau in de toekomst verslechtert.

In geval van een forse modal shift van weg of spoor naar binnenvaart dient deze te worden gekwantificeerd en kan tevens sprake zijn van veiligheids- of leefbaarheidseffecten als gevolg van deze verschuiving. Deze effecten worden bij de aspecten veiligheid en leefbaarheid in beeld gebracht en dienen in de rapportage apart te worden beschreven.

Ad 6: Stremmingskosten

Bij de bereikbaarheidseffecten dient tot slot aandacht te worden gegeven aan de stremmingskosten tijdens de aanleg en/of tijdens de exploitatie. Dit speelt bijvoorbeeld bij aanpassingen aan sluisen of bruggen, waarbij de sluis of brug gedurende langere tijd buiten werking is. Indien dit het geval is, kunnen de bovenstaande bereikbaarheidseffecten op dezelfde wijze voor de betreffende periode bepaald worden (reistijdveranderingen, reisbetrouwbaarheid, transportkosten en effecten op ander modaliteiten).

Veiligheid

Voor kanalen moet voldaan worden aan de richtlijnen Vaarwegen (hiermee is de nautische veiligheid automatisch geborgd). Voor rivieren kan de veiligheid t.o.v. de autonome ontwikkeling worden bepaald met behulp van kentallen of berekeningen.

De externe veiligheid heeft te maken met transport van gevaarlijke stoffen over het water. De externe veiligheidseffecten zijn een gevolg van vervoershoeveelheden (aantallen schepen met gevaarlijke stoffen) en de verkeerssituatie op de vaarweg. Wijzigingen dienen getoetst te worden overeenkomstig de 'Beleidsregels EV-beoordeling Tracébesluiten'.

¹ Te denken valt aan zand- of grindwinning die niet mogelijk is zonder het project. De verkeersaantrekkende werking zoals die bij de aanleg van wegen geldt, is in het algemeen niet toepasbaar op de vaarwegen. Daar is de huidige capaciteit meestal voldoende voor een vlotte en veilige verkeersafwikkeling op het netwerk.

Voor hoogwaterveiligheid moeten ingrepen in grote rivieren beoordeeld worden conform het Rivierkundig beoordelingskader. In zijn algemeenheid geldt dat er een kwantitatieve analyse dient plaats te vinden in hoeverre het buitenwater gekeerd kan worden.

Benodigd detailniveau, extra toelichtend voor HWS

Morfologie

De criteria voor de keuze tussen modellen zijn niet scherp. Het gaat meestal om een mix van theoretische en pragmatische argumenten op basis waarvan een modelkeuze plaatsvindt.

Denk aan het beantwoorden van vragen als:

- Gaat het om een aanpassing van een bestaand systeem, of wordt een volledig nieuw systeem ontworpen (dit is uiteraard afhankelijk van de schaalgrootte waarop de beschouwing plaatsvindt)
- Welk detailniveau is gewenst? (in geografische zin maar wellicht ook op tijdschaal)
- In hoeverre is dimensionering van afvoersystemen aan de orde? (afvoercapaciteiten beperkt door kunstwerken?)
- Welke systeemgegevens zijn voorhanden? (in relatie tot benodigde gegevens voor gewenste modelaanpak)
- Zijn er meetgegevens beschikbaar? (voor validatie/kalibratie)

Referentiesituatie, toelichtend bij 7

De referentiesituatie is de situatie waarmee in een effectonderzoek de effecten worden vergeleken. Voor het [MER](#) en de passende beoordeling (zie [habitatrichtlijn art. 6](#)) worden verschillende eisen aan de referentiesituatie gesteld.

De referentiesituatie voor de milieuonderzoeken is de situatie die zal ontstaan indien de voorgenomen activiteit niet wordt uitgevoerd. Dit is in overeenstemming met de eisen van de Wet milieubeheer, maar ook als geen MER wordt opgesteld is dit gebruikelijk voor de effectonderzoeken. Dit wordt ook wel de autonome ontwikkeling genoemd, of aangeduid met nulalternatief. Daarbij wordt over het algemeen het jaar van beoogde openstelling van het project als referentiejaar gebruikt. Ook worden voor enkele milieuaspecten in de planuitwerkingsfase, zoals bij lucht en geluid, vanuit wet- en regelgeving specifieke eisen gesteld aan de door te rekenen (referentie)jaren. Als autonome ontwikkelingen worden meegenomen de ontwikkelingen waarover al een bestuurlijk besluit is genomen en waarvan aannemelijk is dat deze gevolgen zullen hebben voor het plan- en studiegebied. Voor sommige thema's (geluid en natuur) is het van belang ook te kijken naar besluiten buiten het studiegebied met gevolgen voor het studiegebied. Omdat het plan- en studiegebied over het algemeen kleiner zijn dan in de verkenning zal ook de referentiesituatie enigszins anders kunnen zijn.

De referentiesituatie moet altijd beschreven worden in het MER. Daarnaast is het verplicht vanuit de Wet Milieubeheer aan te geven of de referentiesituatie een volwaardig alternatief is. Indien dit het geval is, verplicht de Wet milieubeheer het nulalternatief als een volwaardig alternatief te beschrijven. Indien het nulalternatief naar de mening van de initiatiefnemer geen alternatief is, bijvoorbeeld op basis van doelbereik, dient dit beargumenteerd te worden.

Tip: Referentiesituatie verkenningfase

De referentiesituatie zal in het algemeen niet zo veel afwijken van de referentiesituatie zoals die in de verkenningfase is gedefinieerd. Wel dient gecontroleerd te worden of er

inmiddels nieuwe besluiten zijn genomen over nabije ruimtelijke ontwikkelingen, die gevolgen hebben voor de (beschrijving van de) referentiesituatie. Als in de verkenning met scenario's is gewerkt, moet een keuze worden gemaakt met welk scenario in de planuitwerking wordt werkt. Een worst- case-benadering kan leiden tot de noodzaak om meer maatregelen te treffen dan feitelijk nodig is. In de praktijk is een worst-case-scenario over het algemeen niet het meest waarschijnlijke scenario. Als er een MER wordt opgesteld, is het van belang dat de effecten die te verwachten zijn in de worstcase-situatie in beeld is, binnen het waarschijnlijke.

Tip: Scenario's autonome ontwikkeling

Het kan soms voorkomen dat sprake is van onzekerheid over de autonome ontwikkeling in een projectgebied. In dat geval kan worden gewerkt met scenario's. Scenario's kunnen worden ingezet als hulpmiddel bij het voorstellen en inbeelden van verschillende toekomstmogelijkheden. Bij het gebruik van scenario's is het raadzaam het aantal te beperken tot de uitersten (bijvoorbeeld worst case en best case) en deze vervolgens zodanig uit te werken dat de maatgevende effecten ervan kunnen worden aangegeven.

Werk conform 'Kader PAS', toelichtend bij 8

In het PAS werken Rijk en provincies samen om twee doelen te bereiken:

- Het bevorderen van het behoud en herstel van bedreigde stikstofgevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten; Ruimte bieden voor activiteiten met stikstofuitstoot, zoals RWS-projecten
- Voor rijksprojecten van aantoonbaar nationaal maatschappelijk belang kan de Minister ontwikkelingsruimte reserveren voor MIRT-projecten waarvoor een besluit wordt genomen in 2015-2021. Dit worden dan 'prioritaire projecten'.

Let op: Overgangsrecht

Alle projecten die in de realisatie- en/of gebruiksfase een toename van stikstofdepositie veroorzaken vallen onder het PAS, tenzij ze onder het overgangsrecht vallen. Het PAS is niet van toepassing op projecten, plannen en andere handelingen die op 1 juli 2015:

- in voorbereiding waren (OTB is ondertekend en ter inzage gelegd; aanvraag Nbw-vergunning is door het bevoegd gezag ontvankelijk verklaard);
- beschikken over een volledige passende beoordeling;
- en de tijdige uitvoering van mitigerende maatregelen hebben verzekerd.

Met behulp van projectspecifieke gegevens over emissiebronnen wordt de stikstofdepositie berekend op een Natura-2000 gebied dat opgenomen is in het PAS. Gereserveerde ontwikkelingsruimte valt onder segment 1 van het PAS, de prioritaire projecten. De prioritaire projecten staan in de bijlage van de [Regeling programmatische aanpak stikstof](#). Jaarlijks is er een mogelijkheid tot actualisatie van de gereserveerde ontwikkelingsruimte. De beleidskern van het ministerie bepaalt welke projecten prioritair zijn, Rijkswaterstaat heeft hierin een adviserende rol. Zie het [Kader Draaiboek Actualisatie Prioritaire Projecten PAS](#).

Tip: mitigerende maatregelen

Voor projecten die gebruik maken van het PAS, hoeft op projectniveau geen mitigerende maatregelen meer genomen te worden voor de stikstofdepositie. In het PAS zijn brongerichte maatregelen (afname stikstofdepositie) en gebiedsspecifieke effectgerichte herstelmaatregelen

(bestendiger maken natuur) opgenomen.

De juiste invoerbestanden voor de berekeningen moeten door de projecten zelf aangeleverd worden bij het Steunpunt Natuur. Uitzondering hierop zijn de projecten van het netwerk Hoofdwegennet. De totale groeibehoefte van het HWN zit in één reservering, gebaseerd op het verkeersmodel Nederlands Regionaal Model (NRM) en wordt aangeleverd door WVL. DGMO bepaalt via de beleidsuitgangspuntenbrief welke (nieuwe) projecten in een actualisatie van het NRM worden meegenomen. Omdat de projectspecifieke invoerbestanden voor HVWN- en HWS-projecten concrete gegevens dienen te bevatten over emissie(bronnen) en locatie van emissies, kan een project pas worden toegevoegd aan de prioritaire projectenlijst als het voorkeursalternatief bekend is.

Checklist: vergunning of melding?

Hoewel voor de meeste MIRT-projecten een toestemmingsbesluit besluit (Tracébesluit, omgevingsvergunning of NBwet-vergunning) nodig is, kunnen sommige projecten af met een melding. Dit ligt aan:

- het type project en het besluit dat wordt voorbereid;
- of het project wel of niet op de prioritaire projectenlijst staat;
- de toename van de depositie die veroorzaakt wordt door het project.

De komst van het PAS betekent niet dat er geen berekeningen voor stikstofdepositie gemaakt hoeven te worden. Projectspectifieke berekeningen worden gemaakt om de benodigde ontwikkelingsruimte voor het project te bepalen. Deze berekeningen zijn noodzakelijk om te bepalen of een melding of besluit nodig is en - indien een besluit nodig is - voor de toetsing van de benodigde ontwikkelingsruimte aan de gereserveerde ontwikkelingsruimte. Bij het project-m.e.r. worden de effecten van het alternatief in beeld gebracht als gevolg van stikstofdepositie op de natuurlijke kenmerken van Natura2000 gebieden en worden de verschillen ten opzichte van de autonome ontwikkeling beoordeeld.

Checklist: projectwijzigingen

Zijn er wijzigingen in het project? Controleer of de gereserveerde ruimte in het PAS nog volstaat.

Met het PAS ligt de nadruk in de planuitwerking niet meer op de ecologische beoordeling, maar op het vaststellen van de juiste uitgangspunten voor de depositieberekeningen.

Door de invoering van de Wet natuurbescherming / inwerkingtreding van het PAS dient de uitbesteding van het onderzoek naar stikstofdepositie inhoudelijk begeleid te worden door een adviseur natuur of luchtkwaliteit van RWS.

Tip: gate review

De PAS is (nog) geen onderdeel van de gate review. Controleer dus bij de start van de planuitwerkingsfase of het project met betrekking tot het aspect stikstofdepositie 'juridisch haalbaar' is.

Vastleggen afspraken: Uitgangspuntennotitie, de reikwijdte en het detailniveau, toelichtend bij 9

Er zijn geen vereisten aan het document waarin de te onderzoeken varianten, de effecten waarop wordt onderzocht, de onderzoeksvragen, het beoordelingskader, de afbakening van het plangebied en de studiegebieden, het detailniveau van het onderzoek en de referentiesituatie wordt vastgelegd.

Ook niet als een MER wordt opgesteld. Het is wel gebruikelijk een uitgangspuntendocument op te stellen, waarin alle onderwerpen staan die met specialisten zijn afgestemd.

Tip: Accordeer uitgangspunten

Stel het beoordelingskader, de opzet en de uitgangspunten van de onderzoeken in een vroegtijdig stadium van het project vast, mede na overleg met de betrokken bestuurlijke partners. Op deze manier wordt gewaarborgd dat de toetsing en beoordeling niet beïnvloed worden door de ontwikkelde varianten en hun effecten.

Door de onderzoeksopzet te laten accorderen door de voortoetsers van RWS en de overige specialisten die de uiteindelijke onderzoeken moeten beoordelen, bijvoorbeeld van het bevoegd gezag, wordt voorkomen dat er na uitvoering van de onderzoeken discussie ontstaat over de uitgangspunten en berekeningen opnieuw moeten. Belangrijk onderdeel van de toetsing is de consistentiecheck van de gebruikte scenario's in de verschillende studies.

Ook kan er een document worden opgesteld dat ter visie wordt gelegd bij de kennisgeving in het geval dat de m.e.r.-procedure wordt gevolgd, maar dit is niet verplicht. Dit document is vaak een publiek-vriendelijke samenvatting van de onderdelen van het uitgangspuntendocument die relevant zijn voor de omgeving. Deze notitie krijgt soms de naam Notitie Reikwijdte en detailniveau (NRD) mee.

Let op

Bij planuitwerkingen is het de lijn van het ministerie om in principe geen NRD op te stellen. Zeker als er rondom de voorkeursbeslissing participatie is geweest, kan een NRD veel overlap hebben met de stukken die toen ter inzage zijn gelegd, waardoor er geen meerwaarde is.

Checklist: afspraken bij de reikwijdte en het detailniveau

Als er een Notitie Reikwijdte en detailniveau wordt opgesteld, bevat deze mogelijk de volgende onderdelen:

- het probleem/de opgave;
- een vermelding van het besluit dat wordt voorbereid.
- de beschrijving van het plangebied inclusief gebiedskenmerken en voor zover mogelijk (globaal) het studiegebied;
- de wijze waarop selectie van de varianten plaatsvindt (toelichting op het voorkeursalternatief en de afbakening van eventuele varianten);
- een beschrijving van de referentiesituatie (welke reeds genomen besluiten zijn uitgangspunt voor de afbakening van de autonome ontwikkeling);
- de te hanteren (verkeers-/klimaat-)scenario's;
- de opzet van het beoordelingskader;
- beschrijving van de stakeholders;
- integratie van advies Reikwijdte en Detailniveau
- beschrijving van relevante wetgeving en beleidskaders;
- financiële kaders
- input uit de participatie;
- uitkomsten van bestuurlijk overleg.

12.2 Markt en inkoop

Verplichtend

1. Voer de [wijze van marktbenadering](#) uit, zoals opgenomen in de voorkeursbeslissing.

Toelichtend

Marktbenadering, toelichtend bij 1

Als uit de [meerwaardetoetsen marktbenadering](#) blijkt dat vervlechten of parallel schakelen zinvol is, kan dit worden opgenomen in de voorkeursbeslissing. Het moment om de markt te betrekken is dan het moment dat er een voorkeursbeslissing ligt met heldere afspraken over scope en budget. Daarnaast is commitment op bestuurlijk niveau (alle overheidspartijen op één lijn) een vereiste. Door het inhoudelijk betrekken van marktpartijen bij de planuitwerking wordt bereikt dat innovatieve ideeën uit de markt ook na de planuitwerkingsfase toepasbaar zijn.

De planuitwerkingsfase en de voorbereidingen voor de realisatiefase kunnen voor een groot deel parallel lopen. Parallel aan stappen in de besluitvorming en zienswijzeprocedure wordt dan gewerkt aan het ontwerpproces en marktbenadering. Het aanbestedingstraject, met de voorbereidingen voor de aanbesteding, hoeft niet te wachten op het voorkeursvariant, maar kan eerder starten. Of dit het geval is, vloeit voort uit de [marktscan](#) en de [meerwaardetoetsen](#), en is in dat geval vastgelegd in het [inkoopplan](#) dat bij de voorkeursbeslissing ligt. Direct na de MIRT-prtojectbeslissing (MIRT beslismoment 3) kan de opdracht dan worden aanbesteed.

Let op: maak afspraken over verdeling verantwoordelijkheden

Bij het parallel schakelen van de voorbereidingen voor de realisatiefase en de planuitwerkingsfase, zijn er ook twee 'hoofdverantwoordelijken'. Namelijk de interne opdrachtgever die verantwoordelijk is voor de planuitwerkingsfase (vaak vanuit de regio) en de interne opdrachtgever die verantwoordelijk is voor de realisatie (vaak PPO/GPO). Maak vooraf goede afspraken over de verdeling van de verantwoordelijkheden.

Aanbesteden is alleen mogelijk als het aanbestedingsdossier duidelijk is. Onderdeel van het aanbestedingsdossier is de vraagspecificatie. De vraagspecificatie bestaat uit twee delen: het deel met proceseisen en het deel met producteisen. Het gaat hier bijvoorbeeld om het vastleggen van verantwoordelijkheden, scope, oplossingsruimte en eisen. De vraag-specificatie is zo concreet dat de aannemer weet wat hij op welke wijze moet realiseren en op basis daarvan zijn prijs kan bepalen. Het opstellen van de vraagspecificatie kan eenvoudig zijn als in de verkenningfase een gestructureerd, transparant en herleidbaar ontwerpproces is gevolgd en in de planuitwerkingsfase een systeemontwerp is opgesteld.

Als bij de voorkeursbeslissing is besloten voor een vroege start van de aanbesteding tijdens de planuitwerkingsfase betekent dit dat de privaatrechtelijke aanbestedingsprocedure en planologische procedures (zoals de Tracéwet- en/of bestemmings- planprocedure) gelijk oplopen. Dit kan door parallel schakelen of door vervlechting. Dat wil zeggen dat de fasen worden gecombineerd en de besluitmomenten in de afzonderlijke procedures zoveel mogelijk worden samengevoegd. Een aandachtspunt daarbij is dat vermeden moet worden dat beide procedures niet op hetzelfde eindpunt uitkomen. De ene procedure levert namelijk input voor een andere procedure. Bij gebiedsgerichte projecten met een combinatie van bijvoorbeeld wegaanleg, woning- en kantoorontwikkeling vergt dit ook een goede afstemming/ uitlijning van de diverse procedures in het publiekrechtelijke spoor (denk hierbij aan Tracéwet- en Wro-procedures en waterwetprocedure).

Voorbeeld: Nederrijn-maatregelen: vervroegde marktbenadering

Bij vier maatregelen in het kader van ruimte voor de rivier langs de Nederrijn was sprake van vroegtijdige betrokkenheid van de uitvoerende partij. RWS sloot met deze partij een Plan, Design & Construct contract af. Dit bood de uitvoerende partij de ruimte om samen met de omgeving aan tafel aan maatwerk- en innovatieve oplossingen te werken.

Op basis van de PKB Ruimte voor de Rivier is voor de vier Nederrijn-maatregelen een compact schetsontwerp gemaakt. Dat is vervolgens bestuurlijk afgestemd met de betrokken bestuurders van de andere overheden. Daarbij is richting overheden duidelijk gemaakt dat een integrale opdracht bij één partij zou worden weggezet. Die partij zou niet alleen uitvoeren, maar kreeg ook de opdracht om het plan uit te werken, eventueel het bestemmingsplan aan te passen, hoofdvergunningen aan te vragen, en het project na realisatie over te dragen aan de beheerders. Deze werkwijze leverde positief resultaat op. Drie van de vier Nederrijn-maatregelen zijn een jaar eerder opgeleverd dan oorspronkelijk was gepland. En de Ruimte voor de Rivier-doelstelling in termen van waterstandsdeling is volledig gehaald.

Overigens lenen niet alle projecten zich voor de manier van werken zoals bij de Nederrijn-maatregelen is toegepast. Bij deze projecten kon gebouwd worden op een bestuurlijk vastgestelde referentie. Dat vormde een solide vertrekpunt. Daarnaast is een stabiele omgeving een belangrijke voorwaarde. Dit soort contracten leent zich minder voor projecten die bij voorbaat op veel omgevingsweerstand stuiten.

Tip: neem contact op met RWS-deskundigen

Het maken van inkoopafwegingen gaat beter met de inzet van Rijkswaterstaatsdeskundigen. Als eerste ingang hiervoor kan contact worden opgenomen met de afdeling Productie en Informatievoorziening van de Bestuursstaf Rijkswaterstaat.

12.3 Voorbereiden bestuurlijke besluitvorming**Verplichtend**

1. Check of het project [m.e.r.-plichtig](#) is.
2. Als er een m.e.r. wordt opgesteld, moet worden voldaan aan de verplichtingen uit de Wet milieubeheer. Dit zijn in deze fase:
 - a. [Mededeling aan het bevoegd gezag](#) als lenW niet zelf bevoegd gezag is;
 - b. [Kennisgeving van het voornemen](#), tenzij de beperkte m.e.r.-procedure gevolgd wordt
 - c. [Zienswijze op de kennisgeving](#), tenzij de beperkte m.e.r.-procedure gevolgd wordt
 - d. [Raadpleging](#) betrokken adviseurs en bestuursorganen over de reikwijdte en het detailniveau

Toelichtend**M.e.r.-plicht, toelichtend bij 1**

In het geval dat in de verkenning een 'eerste fase' MER is opgesteld, wordt deze in de planuitwerking afgerond. Er hoeft dan niet opnieuw beoordeeld te worden of de voorgenomen activiteiten m.e.r.-plichtig zijn. Zelfs als de omvang van de activiteiten kleiner is geworden dan bij de start van de verkenning was voorzien en de drempelwaarde uit het Besluit m.e.r. niet overschreden worden, moet het tweede fase MER worden opgesteld. Omdat in de verkenning kennis is gegeven van de start van de m.e.r., mag deze niet worden afgebroken.

In het geval geen eerste fase MER uit de verkenning beschikbaar is, moet worden beoordeeld of een m.e.r. aan de orde is. Zie voor meer informatie [Infomil](#). Let er ook op of de beperkte of de uitgebreide m.e.r.-procedure gevolgd moet worden. In de meeste gevallen is de uitgebreide m.e.r.-procedure aan de orde.

In de praktijk is niet altijd duidelijk of de voorgenomen activiteit m.e.r.-plichtig is, omdat soms de activiteit nog onvoldoende is gespecificeerd en de regelgeving verschillend kan worden geïnterpreteerd. Raadpleeg bij twijfel over een m.e.r.-plicht vooraf altijd eerst de juridische afdeling van uw eigen dienst of neem contact op met de Corporate Dienst of WVL.

Er zijn diverse interne en externe sites waar informatie kan worden gevonden over de m.e.r.-procedure en de m.e.r.-plicht: www.infomil.nl en www.commissiemer.nl. Op www.wetten.overheid.nl kan het Besluit m.e.r. en hoofdstuk 7 van de Wet milieubeheer gevonden worden.

Een hoofdvaarweg is een vaarweg waarvoor een verbinding is aangegeven op een kaart (zie [hier](#), pag. 48) van indicatieve en limitatieve hoofdvaarwegverbindingen, die behoort tot een structuurvisie als bedoeld in artikel 2.3 van de Wet ruimtelijke ordening. Bij hoofd(vaar)wegenprojecten vormt de Tracéwet meestal de juridische basis, in de meeste gevallen echter volstaat de reguliere Tracéwet-procedure. In art. 8 van de Tracéwet is aangegeven wanneer de Tracéwet van toepassing is.

Alle projecten die vallen onder de (reguliere) Tracéwet procedure zijn m.e.r.-plichtig. De uitgebreide Tracéwet is op projecten van toepassing waar het gaat om het plannen van geheel nieuwe hoofd(vaar)wegen. De reguliere procedure geldt voor wijzigingen aan reeds bestaande hoofd(vaar)wegen. (zie art. 4 Tw)

Vrijwillig een m.e.r. doorlopen

Een m.e.r.-procedure kan vrijwillig worden doorlopen. Er is geen formele regeling opgenomen in het Besluit m.e.r. 1994 voor een vrijwillige m.e.r. Een vrijwillige m.e.r. kan verstandig zijn, indien een voornemen belangrijke milieueffecten met zich mee kan brengen, maar het Besluit m.e.r. 1994 het voornemen niet als m.e.r.-beoordelingsplichtig omschrijft. Het voornemen bestaat dan bijvoorbeeld uit verschillende activiteiten, die op zich zelf niet m.e.r.-plichtig zijn, maar die door cumulatie van milieueffecten dusdanige hinder voor de leefomgeving veroorzaken, dat het doorlopen van een m.e.r. op zijn plaats is. In zo'n geval kan er door de initiatiefnemer in overleg met het bevoegd gezag gekozen worden om vrijwillig een m.e.r.-procedure te doorlopen.

M.e.r.-plicht voor HVWN-projecten, extra bij m.e.r.-plicht

De projecten bij het hoofdvaarwegennet in het MIRT-overzicht kunnen worden onderverdeeld in de volgende typen:

- zeehavens en toegangseulen
- kanaalverruiming / rivierverruiming
- ligplaatsen
- sluizen
- bruggen/aquaducten

Welke hiervan zijn m.e.r.-plichtig?

- de aanleg, wijziging of uitbreiding van een vaarweg;
- de aanleg nevengeul

- de aanleg, wijziging of uitbreiding van een binnenhaven of zeehaven.

M.e.r.-plicht voor HWS-projecten, extra bij m.e.r.-plicht

De typen projecten die zich voordoen binnen het HWS zijn divers van aard. Slechts een deel van de activiteiten kent een m.e.r.-plicht. Vaak is een HWS-project een combinatie van activiteiten. Doordat één (of meer) van de activiteiten m.e.r.-plichtig is, wordt voor het totale project een MER opgesteld.

De HWS projecten kunnen grofweg worden onderverdeeld in de volgende typen:

- aanleg/wijziging (primaire) waterkering;
- oprichting baggerspeciedepot;
- aanleg kunstwerken (zoals gemaal, doorlaatmiddel);
- aanleg nevengeul;
- aanleg hoogwatergeul;
- uiterwaardverlaging;
- herinrichting/natuurontwikkeling;
- peilaanpassing;
- aanleg vispassage;
- waterbodemsanering.

Voorbeeld: m.e.r.-plicht vanuit een onderdeel van het project

De m.e.r.-plicht voor delfstoffenwinning is gekoppeld aan het besluit tot verlenen van een vergunning inzake de Ontgrondingenwet. De delfstoffenwinning hangt veelal samen met en voornemen met een ander hoofddoel, bijvoorbeeld rivierverruiming, recreatieve ontwikkeling of natuurontwikkeling, waarvoor het vergraven van de bodem noodzakelijk is. Het gebruik van het afgegraven materiaal als delfstof is veelal een bijkomstigheid, maar dit maakt wel het totale project m.e.r.-plichtig.

Mededeling aan het bevoegd gezag, toelichtend bij 2a

De initiatiefnemer, een publieke of private partij die de m.e.r.-plichtige activiteit wil ondernemen en daarvoor een aanvraag tot het nemen van een besluit wil gaan indienen, deelt dit voornemen schriftelijk mee aan het bevoegd gezag. Dat is het bestuursorgaan dat bevoegd is tot het voorbereiden dan wel vaststellen van het betreffende besluit.

Deze mededeling is verplicht bij zowel de uitgebreide als de beperkte m.e.r.-procedure, maar alleen als de initiatiefnemer niet hetzelfde is als het bevoegd gezag. Indien het bevoegd gezag zelf de initiatiefnemer is, zoals bij een tracéwetprocedure waarbij een regionaal organisatieonderdeel de rol van initiatiefnemer op zich neemt en de minister het bevoegd gezag is, is de mededeling niet nodig. Voor de vorm van de schriftelijke mededeling van de initiatiefnemer aan het bevoegd gezag zijn in de wet geen vereisten opgenomen.

Bij aanpassingen aan hoofdwaterwegen en hoofdwatersystemen komt het vaak voor dat (voor een deel van het project) de initiatiefnemer niet gelijk is aan het bevoegd gezag. Voor dergelijke projecten dient er vaker een mededeling aan het bevoegd gezag gemaakt te worden dan voor 'droge' weginfrastructuur.

Kennisgeving van het voornemen, toelichtend bij 2b

Wanneer is vastgesteld dat de uitgebreide m.e.r.-procedure doorlopen moet worden, moet er een kennisgeving worden opgesteld. Dit is niet verplicht bij de beperkte m.e.r.-procedure. Daarmee zijn er dan ook geen zienswijzen op de kennisgeving. De kennisgeving van het voornemen kan tegelijkertijd plaatsvinden met de stap 'raadpleging en advies betrokken bestuursorganen over de

reikwijdte en het detailniveau'. Over het algemeen is het regionale organisatieonderdeel van Rijkswaterstaat in de praktijk de initiatiefnemer en de opsteller van een concept kennisgeving. Het bevoegd gezag (de minister, vertegenwoordigd door bijvoorbeeld DGMO) is echter de eindverantwoordelijke voor het opstellen van de kennisgeving. Zo snel mogelijk nadat het bevoegd gezag de [mededeling](#) van de initiatiefnemer heeft ontvangen of zelf het voornemen heeft opgevat het (ontwerp)plan op te gaan stellen, dient er een openbare kennisgeving van het voornemen plaats te vinden.

De kennisgeving moet de zakelijke inhoud van het voornemen vermelden, conform de Wet milieubeheer, [artikel 7.27](#), lid 3 tot en met 6. Naast de in art. 7.27 verplichte onderdelen van een kennisgeving, wordt aangeraden om in de kennisgeving in ieder geval inzicht te geven in:

- de probleemstelling, doel, aard, omvang en locatie van het project (inclusief kaartje), zoals ook beschreven in de het voorkeursalternatief van betreffend project;
- de voorgeschiedenis van het project; welke besluiten zijn er al genomen, welke alternatieven zijn er al onderzocht, welke alternatieven zijn er afgefallen; eventueel een vermelding van de bestuurlijke convenanten in betreffend project voor zover daarvan sprake is;
- beschrijving van het besluit ten behoeve waarvan de project-m.e.r. wordt doorlopen; dat de project-m.e.r. bijvoorbeeld wordt opgesteld ter voorbereiding op een Ontwerp Tracébesluit of projectplan in het kader van de Waterwet;
- de beoogde participatiestrategie, met een vermelding naar het participatieplan.

De kennisgeving vindt plaats in één of meer dag-, nieuws-, huis-aan-huisbladen en de Staatscourant of op een andere geschikte manier. In het geval van een tot de rijksoverheid behorend bestuursorgaan wordt de kennisgeving in ieder geval in de digitale Staatscourant geplaatst, tenzij dit voor het betreffende (ontwerp)plan wettelijk anders is geregeld. Indien het project mogelijke belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu in een ander land heeft, vindt de publicatie van de kennisgeving eveneens plaats in een het desbetreffende land.

Kennisgeving van het voornemen in de praktijk

Op de website van het [platform participatie](#) zijn enkele voorbeelden te vinden van een kennisgeving van het voornemen tot het opstellen van een project-MER. Bij deze kennisgeving worden de volgende subparagrafen gehanteerd:

1. Het *probleem*, waarin wordt uitgelegd welk huidig en/of toekomstig (verkeerskundig/waterhuishoudkundig) probleem de aanleiding is geweest voor het uitvoeren van het project.
2. De *beoogde oplossing*, waarin wordt verwezen naar de alternatieven die zijn onderzocht tijdens de verkenningsfase en de voorkeursbeslissing die bestuurlijk is genomen.
3. *Publieksparticipatie*, waarin wordt aangegeven op welke wijze burgers, overheden en belangenorganisaties tijdens de verkenningsfase bij het planproces betrokken zijn en hoe het verdere participatietraject tijdens de planuitwerkingsfase wordt vormgegeven.
4. *Voornemen tot opstellen project-MER*, waarin wordt aangegeven welke wettelijke besluitvormingsprocedure doorlopen wordt, welke varianten binnen de voorkeursbeslissing onderzocht worden, welke wettelijke adviseurs geraadpleegd worden, of er sprake is van een verplichte passende beoordeling in verband met mogelijke significante gevolgen voor een Natura 2000-gebied en of het project is opgenomen in de Crisis- en herstelwet. Tevens is aangegeven wanneer er zienswijzen kunnen worden ingediend.

5. *Wat gebeurt er verder?*, waarin wordt aangegeven wat er met de zienswijzen op het voornemen gebeurt en hoe de reikwijdte en het detailniveau van het milieueffectrapport wordt bepaald.
6. *Reageren?*, waarin wordt aangegeven hoe, waar en wanneer een belanghebbende zijn of haar zienswijze kan indienen en welke informatie er naast de kennisgeving beschikbaar is.
7. *Vragen?*, waarin een verwijzing wordt gemaakt naar de informatielijn van Rijkswaterstaat en het Directie Participatie.

Zienswijzen op de kennisgeving, toelichtend op 2c

Voor het verkrijgen van zienswijzen worden door het bevoegd gezag stukken ter inzage gelegd. Hiervoor zijn in de Wet milieubeheer geen vereisten opgenomen; het bevoegd gezag mag, in tegenstelling tot de [ter inzage](#) legging van het milieueffectrapport, tijdens deze fase zelf bepalen wat ter inzage wordt gelegd, voor hoe lang, wie zienswijzen mogen indienen en op welke wijze. Wel is een vereiste dat de kennisgeving in elk geval langs elektronische weg wordt gedaan. Daarnaast kunnen advertenties geplaatst worden in plaatselijke kranten etc.

Let op: Welke documenten worden er in de praktijk ter inzage gelegd ten behoeve van de zienswijze?

In de praktijk worden de (beslis)documenten ter inzage gelegd, zoals aangegeven in de Kennisgeving (bijvoorbeeld het verkenningenrapport, de bestuursovereenkomst tussen rijk en regio en de brief van de minister aan de Tweede Kamer over de Voorkeursbeslissing).

Wat te doen met de binnengekomen zienswijzen?

Zodra de in de kennisgeving aangegeven termijn voor het indienen van zienswijzen is verstreken, kunnen de initiatiefnemer en het bevoegd gezag (onder verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag) reageren op de binnengekomen zienswijzen. Afhankelijk van het aantal zienswijzen en het type opmerkingen dient het bevoegd gezag te bepalen of, en zo ja hoe, er direct een reactie wordt gegeven op de binnengekomen zienswijzen. De zienswijzen worden in ieder geval betrokken bij het advies van het bevoegd gezag aan de initiatiefnemer. Uiteindelijk dient bij het nemen van het definitieve besluit beargumenteerd te zijn hoe de binnengekomen zienswijzen betrokken zijn bij de besluitvorming.

Aangezien een deel van de zienswijzen pas beantwoord kan worden tijdens of na de planuitwerking, valt vooraf niet exact aan te geven of en hoe een zienswijze wordt betrokken.

In de praktijk wordt hiervoor vaak een Nota van Antwoord opgesteld. In deze nota kan de indiener van de zienswijze lezen of, en zo ja, op welke wijze, zijn of haar reactie is verwerkt en wordt meegenomen binnen de planuitwerkingsfase. Indien er veel zienswijzen zijn binnengekomen, kan het bevoegd gezag ervoor kiezen om de hoofdvragen te bundelen en per thema samen te voegen. In veel zienswijzen worden namelijk dezelfde of nagenoeg dezelfde vragen gesteld.

Directie Participatie

Bij grote, complete projecten kan gebruik worden gemaakt van de expertise van de Directie Participatie. De Directie Participatie werkt voor opdrachtgevers bij Infrastructuur en Waterstaat en Economische Zaken en Klimaat. Projecten op deze beleidsterreinen hebben vaak een grote impact op de omgeving, en dus op de belangen van omwonenden, gebruikers en organisaties. De Directie Participatie kan u van advies dienen en praktisch ondersteunen tijdens het participatieproces behorende bij de planuitwerkingsfase.

Raadpleging over de reikwijdte en het detailniveau, toelichtend bij 2d

Voorafgaand aan het opstellen van een milieueffectrapport is het voor alle partijen (initiatiefnemer, bevoegd gezag, omgeving, wettelijke adviseurs) van belang dat duidelijk is welke informatie het MER moet bevatten (reikwijdte) en welke diepgang de informatie in het MER moet hebben (detailniveau). Het onderzoek, dat ten behoeve van een MER en het (ontwerp)plan wordt verricht, dient voldoende informatie op tafel brengen om het milieubelang volwaardig te kunnen meewegen in de besluitvorming over een (ontwerp)plan. Dit vereist een scherpe afbakening van de reikwijdte en het detailniveau; waarop moet het onderzoek zich vooral gaan richten, wat is minder belangrijk, en wat kan zelfs helemaal buiten beschouwing blijven?

Het raadplegen van betrokken adviseurs en bestuursorganen over de reikwijdte en het detailniveau is bij de uitgebreide [m.e.r.](#)-procedure verplicht. Bij de beperkte m.e.r.-procedure is het bevoegd gezag niet verplicht om de initiatiefnemer een advies over reikwijdte en detailniveau te geven, maar kan dit op verzoek van initiatiefnemer of ambtshalve worden uitgebracht.

Er kan voor gekozen worden om een 'notitie reikwijdte en detailniveau' ter inzage te leggen tegelijkertijd met de kennisgeving. Dit wordt vanuit de beleids-DG's echter niet geadviseerd.

Bij de bepaling van de reikwijdte en het detailniveau van het MER zal in ieder geval rekening moeten worden gehouden met inhoudelijke eisen aan het MER. Daarnaast worden de reikwijdte en het detailniveau bepaald door de activiteit en de locatiespecifieke omstandigheden. In de [Wet milieubeheer](#) is opgenomen dat het bevoegd gezag het MER, waaronder het detailniveau daarvan, afstemt op de mate van gedetailleerdheid van het (ontwerp)plan.

Reikwijdte

Onder reikwijdte worden de onderwerpen verstaan die het MER moet gaan bestrijken, waarbij de alternatieven (mogelijke oplossingsrichtingen), [de varianten](#) (mogelijke oplossingen) en [milieuaspecten](#) de meest bepalende onderwerpen zijn voor de inhoud van een MER.

Naast de reikwijdte van het MER is dit ook het moment om de reikwijdte van de onderzoeken naar duurzaamheid met opdrachtgever en partners af te stemmen, als dit bij opdrachtverlening nog niet is vastgelegd.

Detailniveau

Het bepalen van het detailniveau heeft betrekking op de vraag '[hoe uitgebreid](#)' en 'op [welk schaalniveau](#)' de verschillende milieuaspecten onderzocht moeten worden en op [welke manier](#).

Raadpleging in de uitgebreide m.e.r.-procedure als initiatiefnemer *gelijk* is aan het bevoegd gezag

Bij de uitgebreide m.e.r.-procedure voor projecten, zoals bij een Tracébesluit, een wegaanpassingsbesluit of een peilbesluit, komt het vaak voor dat één overheidsinstantie zowel de rol van initiatiefnemer als de rol van het bevoegd gezag vervult. Als het bevoegd gezag zelf de initiatiefnemer is, is het raadplegen van betrokken adviseurs en bestuursorganen verplicht, maar is het advies van het bevoegd gezag aan de initiatiefnemer volgens de Wet niet nodig.

Let op: Hoe werkt het raadplegen in de praktijk zodra initiatiefnemer *gelijk* is aan het bevoegd gezag?

Zodra een hoofdwegennet wordt uitgebreid, moet deze aanpassing vastgelegd worden in een juridisch-planologisch besluit (bijvoorbeeld Tracébesluit). Bij een dergelijk project is de minister van Infrastructuur en Waterstaat zowel de initiatiefnemer als het bevoegd gezag. Door middel van

organisatorische maatregelen wordt er veelal een scheiding in verantwoordelijkheden aangebracht, zo zal in dit voorbeeld Bestuursstaf Rijkswaterstaat als initiatiefnemer optreden en de minister, ondersteund door Bestuursstaf Mobiliteit, als bevoegd gezag. Doordat beide Bestuursstaffen deel uitmaken van dezelfde organisatie, is het voor Bestuursstaf Mobiliteit niet *verplicht* om Bestuursstaf Rijkswaterstaat te adviseren over de reikwijdte en het detailniveau. In de praktijk zal het wel zo zijn dat onderling afgestemd wordt welke aanbevelingen er uit de raadpleging van betrokken adviseurs en bestuursorganen zijn gekomen en wat de reikwijdte en het detailniveau van het (onderzoek voor het) MER moet zijn.

Raadpleging in de uitgebreide m.e.r.-procedure indien de initiatiefnemer *niet gelijk* is aan het bevoegd gezag

In een aantal gevallen is de initiatiefnemer in de uitgebreide m.e.r.-procedure een andere partij dan het bevoegd gezag, bijvoorbeeld als een bestemmingsplan wordt opgesteld, of een projectplan Waterwet waarbij het MER hoort bij het goedkeuringsbesluit van de provincie.

Indien de initiatiefnemer niet gelijk is aan het bevoegd gezag, is het bevoegd gezag verplicht om de initiatiefnemer, een publieke of private partij die de m.e.r.-plichtige activiteit wil ondernemen, over de reikwijdte en het detailniveau van het op te stellen milieueffectrapport (MER) te informeren. In een dergelijke situatie is het raadzaam dat initiatiefnemer en bevoegd gezag vooraf overleggen om af te spreken welke informatie de initiatiefnemer zou moeten aanleveren om een effectief verloop te bevorderen van bijvoorbeeld de zienswijzen, het raadplegen van adviseurs en bestuursorganen en het uitzetten van het benodigde onderzoek. Het is aan het bevoegd gezag om aan het eind van het voortraject de balans op te maken in een advies over de reikwijdte en het detailniveau.

Voor het uitbrengen van het advies, inclusief de raadpleging, is in de Wet milieubeheer een termijn van 6 weken opgenomen, die het bevoegd gezag één keer met maximaal 6 weken mag verlengen (termijn van orde). Als startpunt voor deze termijn geldt de mededeling van de initiatiefnemer aan het bevoegd gezag.

Raadpleging bij de beperkte m.e.r.-procedure

Bij de beperkte m.e.r.-procedure adviseert het bevoegd gezag de initiatiefnemer over de reikwijdte en het detailniveau van het op te stellen milieueffectrapport (MER) als de initiatiefnemer hier om verzoekt. Als de initiatiefnemer hier *niet* om verzoekt, *kan* het bevoegd gezag er voor kiezen dit advies *ambtshalve* uit te brengen. Nadat het advies is uitgebracht overlegt het bevoegd gezag hierover met de initiatiefnemer.

Voordat het advies wordt uitgebracht (op verzoek of ambtshalve) raadpleegt het bevoegd gezag de initiatiefnemer, de adviseurs en andere bestuursorganen hierover. Het gaat daarbij om adviseurs en bestuursorganen die vanwege het wettelijk voorschrift waarop het besluit berust bij de voorbereiding hiervan moeten worden betrokken. Voor het uitbrengen van het advies, inclusief de raadpleging, gelden dezelfde termijnen als bij de uitgebreide m.e.r.-procedure.

Hoe dient de raadpleging van betrokken bestuursorganen plaats te vinden?

Voor de raadpleging over de reikwijdte en het detailniveau van het MER gaat het om de inhoud van de reactie. Voor de vorm van de raadpleging zijn in de wet bij zowel de uitgebreide als de beperkte procedure geen vereisten opgenomen. De meest voorkomende vormen van raadpleging zijn als volgt:

- Een verzoek van het bevoegd gezag aan de betrokken adviseurs en bestuursorganen om schriftelijk hun advies over de reikwijdte en het detailniveau kenbaar te maken;
- Een presentatie van de initiatiefnemer en het bevoegd gezag over de voorgenomen activiteit en de verwachte gevolgen, eventueel inclusief een locatiebezoek. Navolgend op de presentatie kunnen de betrokken bestuursorganen mondeling hun advies over de reikwijdte en het detailniveau toelichten. Aanbevolen wordt om een verslag van de bijeenkomst te maken.

Hoe gaat het raadplegen van betrokken adviseurs en bestuursorganen in de praktijk?

In de praktijk hoeft het formele voortraject van een uitgebreide m.e.r.-procedure niet het eerste contactmoment tussen initiatiefnemer, bevoegd gezag en de (wettelijke) adviseurs en betrokken bestuursorganen te zijn. Bij veel projecten vindt namelijk voorafgaand aan de besluitvorming van een project vooroverleg plaats met de belangrijkste betrokken partijen. In de praktijk vindt dit overleg plaats in een ambtelijke of bestuurlijke werkgroep. Tijdens de planuitwerkingsfase worden veelal dezelfde (overheids)instanties geraadpleegd die tijdens de verkenningsfase al betrokken zijn geweest. Deze partijen zijn hierdoor reeds in een vroeg stadium betrokken bij het project en kunnen daarom eenvoudig hun advies met betrekking tot de reikwijdte en het detailniveau geven.

Advies reikwijdte en detailniveau van bevoegd gezag aan initiatiefnemer

Het resultaat van het raadplegen van de betrokken adviseurs en bestuursorganen is een **advies** van de betrokken partij over de te hanteren reikwijdte en het detailniveau.

Het bevoegd gezag adviseert uiteindelijk de initiatiefnemer over de reikwijdte (uitwerking voorkeursalternatief en mogelijke varianten, welke milieuaspecten) en het detailniveau (welk schaalniveau, welke diepgang) van het milieueffectrapport en beoordeelt of de gevraagde informatie is opgenomen in het milieueffectrapport zodat er een [welooverwogen besluit](#) genomen kan worden.

Het bevoegd gezag is verplicht te beargumenteren of en op welke wijze de adviezen van de betrokken bestuursorganen zijn betrokken bij het te nemen besluit. Indien dit niet het geval is, dient beargumenteerd te worden waarom de adviezen niet zijn overgenomen.

Tip: niet-verplichte onderdelen van het MER

Als er een MER wordt opgesteld, is het mogelijk om alle onderzochte onderwerpen behalve kosten op te nemen in het MER. Hoewel het wel gebruikelijk is om doelbereik, en effectonderzoeken zoals sociale aspecten, duurzaamheid en hydraulische en morfologische aspecten (voor natte projecten) in het MER op te nemen, is dit niet verplicht. Stem met het bevoegd gezag af welke onderwerpen in het MER worden opgenomen, en welke onderwerpen niet.

Motiveer in de Notitie Reikwijdte en Detailniveau waarom onderwerpen buiten het MER zijn gehouden, als dit aan de orde is. Zij zijn er namelijk voorstander van dat zo veel mogelijk in het MER wordt opgenomen.

13 Beoordelingsfase

13.1 Markt en inkoop

Verplichtend

1. Voer de [meerwaardetoets Public Sector Comparator](#) (PSC) uit (verplicht voor elk groot project waarbij gekozen wordt voor een DBFM-contract).
2. Stel een [kostenraming en dekkingsvoorstel](#) op.

Toelichtend

Meerwaardetoetsen PSC, toelichtend bij 1

De Public Sector Comparator (PSC) is een voorgeschreven meerwaardetoets van lenW, welke wordt ingezet na een positieve [PPC](#) en de meerwaarde bij een DBFM-contract dus is vastgesteld.

De PSC is bedoeld als hulpmiddel bij de aanbesteding, door een benchmark te geven wat de projectkosten en risico's over de gehele levenscyclus zouden zijn als het project in een traditionele publieke aanpak zou zijn uitgevoerd, versus de gekozen publiek-private DBFM aanpak. De uitkomst van de analyse dient ter onderbouwing van de uitvoeringsbeslissing voor het project. Gedurende het gehele aanbestedingsproces is de analyse bij te stellen.

Zes weken na het definitief worden van de PSC moet een "inkoopbeslissing" genomen worden.

Naast deze verplichte afwegingsinstrumenten kun je er ook voor kiezen om tevens een marktconsultatie te doen waarbij de 3 beste alternatieven door de markt worden getoetst op haalbaarheid. Daarmee voorkom je dat er in de besluitvormingsfase ruis gaat ontstaan over de mate van realiteit en realiseerbaarheid bij de bestuurlijke partners.

Tip: Vervlechten

Een bijzondere vorm van hoe je met de markt kunt omgaan bij aanbestedings- procedures is het zogenaamde *vervlechten*. Bij vervlechting lopen de publiekrechtelijke planprocedures zoals de Tracéwetprocedure en de aanbestedingsprocedure in de tijd (gedeeltelijk) parallel en zijn ze op bepaalde momenten verknoopt met elkaar. De aanbesteding kan al in de verkenningsfase beginnen. Verknoopt wil hier zeggen dat op (of vanaf) die momenten informatie of tussenresultaten uit de ene procedure worden gebruikt in de andere. Het doel is vierledig:

- zo kan men via een optimale marktbetrokkenheid kennis en creativiteit van de markt optimaal benutten,
- efficiency behalen door duidelijker afspraken te maken en door de uiteindelijke uitvoerder eerder te betrekken,
- financiële zekerheid krijgen door biedingen in een vroeg stadium te hebben en
- vervlechten kan, mits goed voorbereid, tijdwinst opleveren.

Vervlechten kan starten op drie momenten:

1. vóór de voorkeursbeslissing,
2. ná de voorkeursbeslissing, of
3. ná het ontwerp Tracébesluit.

Elk model heeft voor- en nadelen die samenhangen met het type project. Zie voor nadere toelichting van deze 3 modellen de [Handreiking MIRT en Markt](#) (paragraaf 4.5).

Parallel schakelen

Een variant op vervlechten is *parallel schakelen*. Hierbij wordt er tijdens de planologische procedure al gestart met de aanbestedingsprocedure maar vindt er geen voeding plaats van de ene naar de andere procedure. Dit kan ook tijdwinst opleveren. Zodra het bestemmingsplan definitief is, kunnen de bouwvergunningen worden afgegeven, kan er door de opdrachtgever gegund worden en kan de aannemer starten met zijn

bouwvoorbereidingen. Aangezien hij zijn ontwerp en engineering al in de fasen daarvoor heeft gemaakt, kan de feitelijke bouw sneller starten. Daardoor kan het fysieke object eerder in gebruik worden genomen.

Voorbeeld: vervlechten A2 Maastricht 'De markt aan zet'

Voor de verbouwing van de A2 Maastricht heeft het Rijk de markt gevraagd om op basis van een eisenprogramma integrale plannen in te dienen voor een combinatie van infrastructuur en vastgoed. Deze plannen zijn vervolgens tijdens de aanbesteding beoordeeld in een concept OTB/MER. Na gunning heeft het Rijk met het winnende consortium een definitief OTB/MER opgesteld. De vervlechting droeg bij aan een goede integratie van infrastructuur en vastgoed. Meerwaarde is ontstaan doordat er voldoende ontwerp-/ oplossingsruimte (aan de voorkant) aan de markt is gegeven, met als uitgangspunt 'de meeste functionaliteit voor het beschikbare budget'. De vrees van sommige critici dat de aanbestedingsprocedure zeer vergelijkbare plannen oplevert, blijkt ongegrond. De marktpartijen laten zien dat er zeer verschillende oplossingen zijn die voldoen aan de uitvraag.

Let op: concurrentiegerichte dialoog bij bijzonder complexe projecten

Bij mogelijke PPS-projecten mag de aanbestedende dienst de concurrentiegerichte dialoog toepassen. Deze aanbestedingsprocedure wordt toegepast voor aanbesteding van bijzonder complexe projecten, waarvan het niet goed mogelijk is de technische middelen te bepalen of de juridische of financiële voorwaarden te specificeren.

De concurrentiegerichte dialoogprocedure verschilt wezenlijk van een 'gewone' openbare of niet-openbare procedure. Het grootste verschil zit in de wijze van uitvragen. De concurrentiegerichte dialoog start met een vraag waarvoor geen (eenduidige) oplossing bekend is. Op basis van oplossingen die de gegadigden aandragen voert de aanbestedende dienst een dialoog die leidt tot optimalisatie tussen vraag en aanbod.

Het grote voordeel van een concurrentiegerichte dialoog is dat deze leidt tot een zinnige uitvraag. Een nadeel is dat de procedure een grote investering in tijd vraagt van de deelnemers, terwijl ze nog geen zekerheid hebben over de vervolgoedracht en hun kansen daarop.

Voorbeeld: concurrentiegerichte dialoog bij A4 Steenbergen

In 2009 besteedde Rijkswaterstaat de aanleg van de A4 tussen Dinteloord en Bergen op Zoom aan via een concurrentiegerichte dialoog. Vijf aannemerscombinaties namen hieraan deel. De gemeente Steenbergen en andere stakeholders hadden de wens om de weg te combineren met een aquaduct om de haven van Steenbergen bereikbaar te houden. Met de concurrentiegerichte dialoog is onderzocht of dit haalbaar was.

Tip: neem contact op met RWS-deskundigen

Het maken van inkoopafwegingen gaat beter met de inzet van Rijkswaterstaatsdeskundigen. Als eerste ingang hiervoor kan contact worden opgenomen met de afdeling Productie en Informatievoorziening van de Bestuursstaf Rijkswaterstaat.

Kostenraming en dekking, toelichtend bij 2

Een kostenraming geeft een schatting van de kosten – inclusief beheer en onderhoud (B&O) en inpassing - die gemoed zijn met de realisatie van de alternatieven c.q. beoogde oplossing. De kostenraming is omschreven met een bandbreedte. Voor de investeringskosten wordt in deze fase uitgegaan van een onzekerheidsmarge van 10 tot 15%. In het geval van hoofdwatersystemen, hoofdwegen en hoofdvaarwegen wordt de kostenraming opgesteld conform de SSK methodiek.

Voor het inzicht in, raming en dekking van toekomstige kosten voor beheer en onderhoud c.q. instandhouding en/of exploitatie dient de Life Cycle Cost (LCC) systematiek aangehouden te worden.

Er moet tevens inzicht en onderbouwing van het benodigde budget worden gegeven en de beschikbaarheid hiervan voor de uitvoering inclusief kasritme, garantstelling, vastgoed en participatie in de grond. Bij de vaststelling van het budget dient ook de verdeling van de benodigde middelen en personele capaciteit voor het uitvoeren van de realisatiefase duidelijk te zijn.

13.2 Ontwerp, Effecten en Techniek

Verplichtend

1. Rapporteer de [probleemanalyse](#). Zorg dat nut en noodzaak van het project blijken uit de tekst.
2. Streef bij de planning en ontwikkeling van projecten naar zo [klein mogelijke negatieve effecten](#) op de omgeving. Daarbij komen de volgende stappen aan de orde:
 - a. voorkomen
 - b. inpassen (stedelijk of landschappelijk)
 - c. mitigeren
 - d. compenseren
3. Het formuleren van [mitigerende en compenserende maatregelen](#) is een verplicht onderdeel van een milieueffectrapport.
4. [Rapporteer de uitkomsten van de effectonderzoeken](#) ten minste als effecten ten opzichte van de referentiesituatie. Dat is het alternatief waarin het project niet wordt uitgevoerd, maar de autonome ontwikkeling wel plaats vindt.
5. Indien de m.e.r.-procedure wordt doorlopen, [stel een MER op](#).
6. Indien er mogelijk significante effecten worden verwacht op één of meer Natura 2000-gebieden, stel een [Passende beoordeling](#) op. Check of ook gedacht is aan mogelijke effecten tijdens de realisatie en gebruik.

Toelichtend

Probleemanalyse, toelichtend bij 1

Vertrekpunt bij de probleemanalyse is de informatie beschikbaar uit de verkenning. De probleemanalyse schetst kort en zo concreet mogelijk:

- welke problemen in de huidige situatie of in de nabije toekomst een rol spelen;
- hoe ze zich hebben ontwikkeld;
- wat de gevolgen zijn als de problemen niet worden opgelost;
- welke delen van de problemen in het kader van het initiatief worden aangepakt.

Uit de probleemstelling volgt de doelstelling. Bij het formuleren van de probleem- en doelstelling is een aantal valkuilen te onderscheiden. Uitgangspunt bij het formuleren van de doelstelling is het op te lossen probleem, niet verlegging van een dijk of de verbreding van een weg. Voor de oplossing van het probleem worden verschillende - gelijkwaardige - oplossingen onderzocht. Een andere valkuil is dat een oneigenlijke doelstelling wordt geformuleerd. Het verbeteren van de ecologische kwaliteit kan nooit het doel zijn van de aanleg van een nieuwe weg, hoogstens een "positief neveneffect". Het verbeteren van de leefbaarheid kan wel een doel zijn. Een project kan aan meerdere doelstellingen

tegelijktijdig werken. Dit is vaak het geval bij een gebiedsontwikkeling. Duurzaamheidsdoelen kunnen ook op deze manier worden opgenomen.

Voorbeeld: Ontwerp-projectnota/MER Hondsbroeksche Pleij. Dijkverlegging of rivierverruiming?

In de fase voor de startnotitie is een verkenning uitgevoerd naar de mogelijkheden voor rivierverruiming bij de Hondsbroeksche Pleij. Door de ligging aan het splitsingspunt werd als snel duidelijk dat alleen een dijkverlegging als realistische maatregel kon worden beschouwd. In de startnotitiefase is deze maatregel ongemarkeerd tot doel “gepromoveerd”, wat in de inspraak veel reacties heeft ontlokt. Het laten vervallen van de overige opties was niet (meer) in de startnotitie genoemd, immers het doel was dijkverlegging. Een meer open formulering van het doel in de vorm van rivierverruiming had meer uitgenodigd tot een transparante afweging van opties alvorens de dijkverlegging als enige maatregel werd gepresenteerd.

Voorbeeld: Meerdere doelstellingen bij gebiedsontwikkeling Ooijen-Wanssum

In Limburg werken de provincie, Rijkswaterstaat, gemeente Venray, gemeente Horst aan de Maas en waterschap Limburg samen aan gebiedsontwikkeling Ooijen-Wanssum. In deze gebiedsontwikkeling heeft vijf doelstellingen (samengevat):

- Hoogwaterbescherming tegen waterstanden die eens in de 250 jaar voorkomen
- Waterstanddaling van 35 cm (bij hoogwater)
- Ontwikkelen van natuur en landschap
- Vergroten van de leefbaarheid in Wanssum
- Ruimte voor nieuwe economische ontwikkelingen

Binnen de gebiedsontwikkeling zijn deze doelen gelijkwaardig. Sommige doelen zijn terug te leiden naar specifieke belangen van één van de betrokken partijen. Maar omdat het gaat om een totaal pakket aan maatregelen, die alleen in combinatie uitgevoerd kunnen worden, is dat binnen de gebiedsontwikkeling niet relevant.

De probleemanalyse bevat een omgevingsstudie. Deze is gericht op het geven van een globaal inzicht in de huidige milieusituatie, potenties en de autonome ontwikkeling van het studiegebied. Daarnaast biedt deze een referentiekader voor de beoordeelde milieueffecten bij de alternatieven.

Een belangrijk aandachtspunt voor de probleemanalyse is dat nut en noodzaak van het project én de keuze voor het Voorkeursalternatief gerechtvaardigd moeten worden. Als het goed is, is de toespitsing op het Voorkeursalternatief al in de verkenning onderbouwd. Hier kan op worden terug gegrepen bij het vastleggen van de probleemanalyse in de planuitwerkingsfase.

Mitigatie en compensatie, toelichtend bij 2 en 3

Mitigerende maatregelen zijn maatregelen ter beperking/voorkoming van effecten, bijvoorbeeld een ecoduct tegen versnippering of een geluidscherm tegen een hoge geluidbelasting. Compenserende maatregelen zijn maatregelen om de nadelige invloeden op een andere plaats te compenseren, bijvoorbeeld creatie van een nieuw stuk natuur.

Het formuleren van mitigerende en compenserende maatregelen is een verplicht onderdeel van een milieueffectrapport.

In het licht van de Wet Natuurbescherming kunnen mitigerende maatregelen twee belangrijke functies hebben:

- het is een middel om een voorkeursalternatief met negatieve gevolgen voor de natuurlijke kenmerken van een beschermd gebied (Natura 2000) onder de significantiedrempel te brengen ;
- het is een middel om bij een voorkeursalternatief met negatieve gevolgen voor (strik) beschermd soorten de gunstige staat van instandhouding van die soorten te waarborgen.

In algemene zin zijn de belangrijkste aanknopingspunten voor mitigatie:

- zorgvuldige planning van de uitvoering van ingrepen in relatie tot gevoelige perioden van soorten (broedseizoen, voortplantingstijd vleermuizen e.d.);
- verminderen van de ruimtelijke invloed van de ingreep zelf: milieuvriendelijke uitvoeringsmethoden, afscherming, retourbemaling;
- verminderen van de invloedzone van het project: geluidsschermen, bufferzones.

Voorbeeld: Mitigerende maatregelen bij de A58 Eindhoven - Oirschot

De wegverbreding, uitvoering en ingebruikname van de A58 tussen Eindhoven en Oirschot leidt tot negatieve effecten op beschermd NNN-gebied en op beschermd soorten van de Wet Natuurbescherming. Deze negatieve effecten moeten zo veel als mogelijk worden beperkt door de uitvoer van shadebeperkende (= mitigerende maatregelen). In het ontwerp zijn enkele mitigerende maatregelen opgenomen, om de negatieve effecten op voorhand te beperken. Deze zijn:

- het aanbrengen van 2300 meter Zeer Open Asfalt Beton (ZOAB) op beide rijbanen: reductie van de extra geluidbelasting op EHS gebied;
- toepassen van geringere obstakelvrije zone langs de A58 en daarmee geringere aantasting van de NNN en leefgebied/standplaats van beschermd soorten;
- Verlichting conform het Uitvoeringskader Verlichting Rijkswaterstaat. Hierbij wordt de verlichting bij duisternis en in rustige uren langs natuurgebieden op de nul-stand gezet en worden de lampen voorzien van afschermende armaturen. Dit heeft op de natuur- en landschapswaarden een positief effect.

Na vaststellen van de mitigerende maatregelen dient opnieuw vastgesteld te worden wat de aard en omvang van de gevolgen voor (beschermd) natuurwaarden is. Dit zogenaamde “resteffect” is uitgangspunt voor de toetsing van de varianten.

Bij projecten waar mogelijk significante negatieve effecten optreden, moet een *voortoets* op de (noodzaak van een) “Passende beoordeling” (ook wel een habitattoets genoemd) worden uitgevoerd. Dit is een grof onderzoek naar de effecten van het project voor het Natura 2000-gebied. Met het opstellen van een natuur-voortoets tijdens de verkenningsfase wordt onderzocht of er vanuit de Wet Natuurbescherming onoverkomelijke belemmeringen te verwachten zijn.

Tijdens de planuitwerkingsfase moet, indien tijdens de verkenningsfase is gebleken dat mogelijke significante effecten niet zijn uit te sluiten, een passende beoordeling worden opgesteld waarin concreet aan de Wet Natuurbescherming wordt getoetst en waarin wordt aangegeven of, en zo ja hoe, deze met maatregelen gemitigeerd kunnen worden.

Effectrapportage, toelichtend bij 4

Het beoordelingskader kan tientallen, sterk uiteenlopende effecten in beeld brengen. Als de inrichtingsopgave eenvoudig is en slechts enkel het voorkeursalternatief en een variant vergeleken wordt met de referentiesituatie geeft een overzichtstabel met alle scores en een motivatie een goed

totaalbeeld. Bij het overzichtstabel kan per milieuthema, per aspect (en eventueel per toetsingscriterium) een korte samenvatting en conclusie van de score gegeven te worden ten opzichte van de referentiesituatie. Het uiteindelijke doel is een overzichtelijke presentatie van beslisinformatie aan bestuurders.

Milieueffectrapportage, toelichtend bij 5

Een project-MER is een document waarin de effecten van een voorgestelde activiteit worden beschreven. Het project-MER dient als ondersteuning bij de besluitvorming over de alternatieven voor en varianten op de voorgenomen activiteit en bevat minimaal de gegevens zoals opgenomen in [art 7.23 Wm](#). Het MER is niet alleen een weergave van de effecten, maar ook een ontwerp instrument: de bevindingen over de effecten kunnen gebruikt worden om het voornemen 'bij te slijpen'. Dit kan echter alleen wanneer tijdig met de m.e.r. (plan-m.e.r. of eerste fase project-m.e.r.) wordt begonnen in de Verkenningfase.

Een drietal onderwerpen is van groot belang om duidelijk te hebben voordat met de m.e.r. wordt begonnen:

- De probleemstelling: welk probleem moet het project oplossen?
- De doelstelling: wat is het doel van het project?
- De reikwijdte en het detailniveau van het MER, onder te verdelen in
 - welke alternatieven of varianten onderzocht en beschreven moeten worden.
 - welke effecten tot op welk detailniveau onderzocht en beschreven moeten worden.

Wanneer de [uitgebreide procedure](#) van toepassing is geeft het bevoegd gezag een advies aan de initiatiefnemer over reikwijdte en detailniveau van het MER. Het bevoegd gezag raadpleegt hiertoe overige betrokken bestuursorganen. Wanneer de [beperkte procedure](#) van toepassing is adviseert het bevoegd gezag alleen over reikwijdte en detailniveau op verzoek van de initiatiefnemer of ambtshalve.

De in de MER gepresenteerde gegevens zijn gebaseerd op de beschikbare kennis en informatie. Op een aantal punten kunnen leemten in kennis bestaan, bijvoorbeeld omdat de informatie niet in het gewenste detailniveau beschikbaar is. Hierbij kan onderscheid worden gemaakt in:

- leemten in kennis van het milieu bij de beschrijving van de huidige situatie en de autonome ontwikkeling;
- leemten in kennis van de mogelijke gevolgen voor het milieu (effecten).

De beschrijving van het milieu in de huidige situatie en in de autonome ontwikkeling wordt gebruikt als referentiekader voor de effectbeschrijving. Ontbrekende gegevens bij deze beschrijving geven een incomplete referentiesituatie wat de effectbeschrijving kan bemoeilijken. Per thema of (deel)aspect kunnen de leemten worden aangegeven. Hierbij kan gedacht worden aan het ontbreken van betrouwbare voorspellingsmethoden, onzekerheden in de verkeersprognoses, eventuele verdrogingseffecten bij de aanleg, effecten van lichthinder en geluidhinder op dieren en gevolgen voor externe veiligheid.

Leemte in kennis of gebrek

Let op: alles wat onderzocht had kunnen worden tijdens de m.e.r. is geen leemte in kennis, maar een gebrek.

Het project-MER wordt ter inzage gelegd. Daarom is het van belang dat het een goed leesbaar stuk is. Hieronder volgen tips voor toegankelijk schrijven.

SMART probleem- en doelstellingen formuleren

Het is aan te bevelen de probleem- en doelstelling SMART te formuleren:

Specifiek: het moet duidelijk zijn waar het over gaat (geen abstracte termen)

Meetbaar: liefst kwantitatief, zodat te bepalen is of de doelstelling wordt gehaald

Acceptabel: de doelstelling moet gedragen worden (in elk geval door het bevoegd gezag)

Realistisch: de doelstelling mag niet te kostbaar, technisch onuitvoerbaar of tegenstrijdig met een andere doelstelling zijn

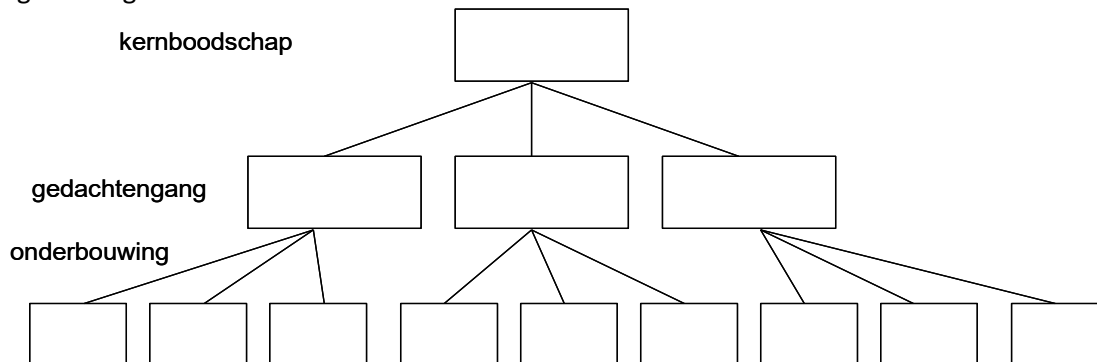
Tijdgebonden: de doelstelling maakt duidelijk binnen welke termijn deze gerealiseerd wordt.

Geef het (ontwerp)plan en MER een hiërarchische structuur

Het toepassen van een hiërarchische structuur zorgt voor een beter toegankelijk rapport. Ook bevordert dit het selectief lezen van het rapport. Deze structuur komt ten eerste naar voren in de indeling van de (ontwerp)plan en MER: een zelfstandig leesbare samenvatting, een beknopte MER en een aantal thematische bijlagen. Maar ook in de hoofdstukken zelf kan gewerkt worden met een hiërarchische opbouw. Tips voor het toepassen in de hoofdstukken:

- breng in opsommingen zo veel mogelijk een hiërarchische ordening aan;
- gebruik een samenvatting aan het begin van een hoofdstuk of paragraaf;
- begin met de conclusie en geef dan de argumenten;
- de eerste zin van een alinea moet de hoofdzaak van de alinea weergeven (kernzin) of de hoofdzaken uit de alinea aankondigen.

Figuur 1.1 geeft de basis weer van een hiërarchische structuur.



Figuur 1.1 Hiërarchische opbouw van een document

Handig hulpmiddel bij het vinden van de juiste hiërarchische structuur voor het rapport is het maken en bespreken van een dummy voordat teksten worden ingevuld.

Maak een goede samenvatting

Het (ontwerp)plan/MER is vaak een omvangrijk boekwerk. Veel mensen lezen deze dan ook niet, maar lezen alleen van de samenvatting. Een goede samenvatting is dan ook bij wet verplicht. De samenvatting kan los uitgebracht worden, waarbij gedacht kan worden aan een brochurevorm met veel illustraties en dergelijke (zoals bij de A12 Veenendaal-Ede).

Het is mogelijk om voor verschillende doelgroepen verschillende samenvattingen op te stellen, bijvoorbeeld voor bevoegd gezag, bewoners, provincie, etc. (doelgroepenrapportage). Dit is bijvoorbeeld gedaan bij het project N31 Zurich-Harlingen.

Voorbeeld: Doelgroepenrapportage

Doelgroepenrapportage wordt toegepast bij het project N31 Zurich-Harlingen. Bij dit project wil men naast een uitgebreid achtergronddocument een beslisdocument opstellen. Dit wordt een kort en bondig verhaal, niet gericht op of ingedeeld in de gebruikelijke thema's, maar gericht op die (groepen van) personen die een rol spelen bij het formuleren van het standpunt. Doelgroepen die onderscheiden zijn, zijn het bevoegd gezag, de gemeenten, de provincie, de inwoners en de "milieuorganisaties". Elk hoofdstuk bevat die beslisinformatie die voor de betreffende doelgroep van belang is om een mening te vormen. Hierbij wordt een stijl- en taalgebruik toegepast dat aansluit bij de betreffende doelgroep.

Voor het bevoegd gezag kan een aparte rapportage worden gemaakt waarin gefocust wordt op de aspecten die doorslaggevend zijn voor de besluitvorming ("waar draait het om?").

Hanteer een lezerspanel en laat de eindredactie over aan professionals

Een frisse blik kan veel verbeteringsuggesties opleveren. Bij het project Rijksweg 74 is gewerkt met een lezerspanel bestaande uit diverse personen (waaronder burgers) voor de ontwerp-projectnota/MER en de samenvatting.

Om te zorgen voor een goede leesbaarheid is het mogelijk een professionele eindredacteur in te schakelen. Dit is bijvoorbeeld gedaan bij de A2/A76 Urmond-Kerensheide-Ten Esschen (Rijkswaterstaat, Dienst Limburg). Een eindredacteur heeft de meeste meerwaarde als hij/zij vanaf het begin bij het project wordt betrokken.

Besteed aandacht aan een functionele en aantrekkelijke vormgeving

Een functionele en aantrekkelijke vormgeving maakt het makkelijker om door de tekst te gaan. De vormgeving moet functioneel zijn: de grote lijnen en belangrijke zaken moeten erdoor worden benadrukt. Maar het oog wil natuurlijk ook wat. Middelen voor een functionele en aantrekkelijke vormgeving zijn: voldoende wit, tussenkopjes, kaderteksten en duidelijke kaarten.

Geen lezer heeft zin om zich door pagina's met lange lappen tekst te worstelen. Voor voldoende wit kan op twee manieren worden gezorgd: kies een niet te grote bladspiegel met ruime marges en neem voldoende witregels in de tekst op.

Witregels zijn niet alleen aantrekkelijk, maar kunnen ook functioneel zijn. Een witregel kan gebruikt worden om tekstgedeelten waarin verschillende onderwerpen aan de orde zijn van elkaar te scheiden.

Binnen een paragraaf kunnen tussenkopjes worden gebruikt om onderwerpen af te bakenen. Het is overzichtelijk om in vergelijkbare paragrafen steeds dezelfde kopjes aan te houden. Schrijf geen ongenummerde tekst. Dit maakt het bespreken van de tekst lastig.

Veel gemaakte fout:

7. Hoofdstuk 7

Met wat tekst als inleiding

7.1 De eerst inhoudelijke paragraaf

De hoofdzaak van de paragraaf wordt als eerste direct onder de titel weergegeven

7.1.1 Subparagraaf

Per subparagraaf worden die items die naar voren gebracht moeten worden gepresenteerd

Liever:

7. Hoofdstuk 7

7.1 Inleiding

Deze paragraaf wordt gebruikt als inleiding voor het hele hoofdstuk

7.2 De eerste inhoudelijke paragraaf

7.2.1 Samenvatting

De hoofdzaak van de paragraaf

7.2.2 Subparagraaf

Per subparagraaf worden die items die naar voren gebracht moeten worden gepresenteerd

Kaderteksten verlevendigen de tekst, maar zijn ook functioneel: het gebruik van kaderteksten is een manier om hoofd- en bijzaken te scheiden. Ten eerste kan het nuttig zijn om in kaderteksten belangrijke informatie te vermelden of de hoofdzaken van een passage samen te vatten. Een andere mogelijkheid is juist om minder belangrijke, maar wel interessante informatie, in een kadertekst op te nemen. Bijvoorbeeld een zeer beknopte samenvatting van een belangrijk rapport.

Maak (op een goede manier) gebruik van kaarten en figuren

Eén plaatje zegt soms meer dan duizend woorden. Door visualisatie van informatie kan de toegankelijkheid van een rapport dan ook sterk worden verbeterd. Voor het gebruik van kaarten gelden wel enkele aandachtspunten. Het belangrijkste is dat nagedacht wordt over wat een kaart aan wie moet vertellen: doel en doelgroep. Hieronder is dit voor de planuitwerkingsfase uitgewerkt. Daarnaast zijn enkele aandachtspunten bij het maken van kaarten weergegeven.

De planuitwerkingsfase bevat een beschrijving van de activiteit, de te onderzoeken alternatieven of varianten en de effecten van de activiteit en de alternatieven of varianten. De rol van kaarten in deze fase is meervoudig. Informatie wordt vastgelegd op kaarten en (met name intern) gebruikt tijdens de deelonderzoeken. De eindresultaten worden op kaarten gepresenteerd aan bevoegd gezag en omgeving.

Doel van kaarten bij deelonderzoeken is het vastleggen van informatie. Doelgroep is een kleine gebruikersgroep van experts. Zij stellen hoge eisen aan de betrouwbaarheid en de snelheid van de vervaardiging. De vormgeving is van ondergeschikt belang. Wel is het raadzaam om de vormgeving van de kaarten op enkele punten te standaardiseren (zoals type topografische ondergrond, schaal en kleurgebruik). Voordeel hiervan is ook dat de werkkaarten direct gebruikt kunnen worden voor de externe communicatie in de vorm van achtergronddocumenten of deelnota's.

Doel van kaarten in het (ontwerp)plan/MER is het overbrengen van informatie over het voorkeursalternatief, mogelijke varianten en de effecten daarvan. Doelgroep vormt allereerst het bevoegd gezag en daarnaast de omgeving. Voor de kaarten in de hoofdnota wordt daarom vaak

gekozen voor een globaal kaartbeeld en is de vormgeving zeer belangrijk. De lezers die geïnteresseerd zijn in specifieke details kunnen deze halen uit de achtergronddocumenten of deelnota's.

Grofweg kunnen vier aandachtspunten bij het maken van kaarten worden onderscheiden:

1. thema's. In de hoofdnota kunnen niet alle onderwerpen even uitgebreid weergegeven worden. Wellicht kunnen verschillende onderwerpen in één kaart worden opgenomen (bijvoorbeeld 1 kaart met al het ruimtegebruik in de huidige situatie);
2. vormgeving. Gekozen moet worden voor een eenduidige vormgeving. Niet alleen voor zaken als de plek van de legenda en schaal, maar ook voor het symbool- en kleurgebruik. Aan te raden is associatieve symbolen en kleuren te gebruiken (bijvoorbeeld: blauw staat voor water, lage temperaturen en diepte);
3. ondergrond en schaal. Worden de resultaten gepresenteerd op een gerasterde of een vector topografische ondergrond?
Rasterondergronden tonen de volledige topografie. Met vectorbestanden kan men zelf een selectie weergeven. Overweeg ook of het wenselijk is om de gegevens op een gedetailleerde ondergrond weer te geven (dit kan namelijk leiden tot schijnnaauwkeurigheid en onbedoelde reacties oproepen bij de lezer). Voor de schaalkeuze bestaan richtlijnen (uit verschillende wetten). Bedenk dat de schaal ook afhankelijk is van de grootte van het studiegebied en het papierformaat van de nota;
4. systeemkeuze. Wordt voor de kaartvervaardiging een Geografisch Informatie Systeem (GIS) of een cartografisch systeem gebruikt? Deze laatste biedt met betrekking tot opmaak en reproductie een grotere flexibiliteit dan een GIS. Is de vormgeving van minder belang en zijn de gegevens digitaal beschikbaar, dan kunnen kaarten betrekkelijk eenvoudig met een GIS gemaakt worden. Het grote voordeel is met name de snelheid van de kaartvervaardiging. Daarnaast geldt uiteraard dat met een GIS analyses kunnen worden uitgevoerd.

Nadere informatie over dit onderwerp kan worden verkregen bij [Rijkswaterstaat CIV](#).

Stel een schrijfwijzer op

Om verwarring over de definities van begrippen tijdens het schrijven te voorkomen, is het belangrijk om vooraf afspraken te maken over definities. Ook is het voor een lezer prettig als hetzelfde begrip consequent gespeld wordt en gebruik van streepjes en hoofdlettergebruik afgestemd zijn.

Aandachtspunten zijn:

- toponiemen: zeker streeknamen kunnen in verschillende atlassen verschillend geschreven zijn;
- besluiten: met een hoofdletter of niet, waar staan streepjes, hoe wordt het afgekort, is de afkorting met hoofd- of kleine letters;
- documenten: idem als besluiten;
- definities: wat wordt in deze context verstaan onder een bepaald begrip.

Door hierover vooraf afspraken te maken, kan een redactieslag worden bespaard.

Passende beoordeling, toelichtend bij 6

Als een project een verkeerstoeiname tot gevolg heeft kan dit leiden tot een toename van depositie van stikstof op Natura 2000-gebieden. In dat geval moet er een [Passende beoordeling](#) worden opgesteld waarin stikstof wordt beoordeeld, ook als het project onder het [PAS](#) valt. Zie voor meer informatie de specialistische handreikingen.

13.3 Voorbereiding besluitvorming

De MIRT-projectbeslissing voor RWS projecten meestal juridisch verankerd een Tracébesluit, een ruimtelijk besluit Wro (inpassingsplan/bestemmingsplan), een projectplan Waterwet of een ontgrondingsvergunning. Het juridische deel is voor het bevoegd gezag geschreven, en moet voldoen aan de vereisten zoals wettelijk vastgelegd. Met het nemen van het formele bestuursrechtelijke besluit, is ook de MIRT 3 beslissing genomen.

De projectbeslissing legt de ruimtelijke aspecten van het ontwerp vast. Dat hoeft niet voor alle onderdelen met dezelfde nauwkeurigheid. Voor sommige onderdelen, zoals geluidshinder en onteigeningsgrenzen, is een nauwkeurige afbakening relevant om belanghebbenden rechtszekerheid te geven. Voor andere onderdelen volstaat vaak een globalere beschrijving. Dat biedt de mogelijkheid om tijdens de realisatie slimme verbeteringen toe te voegen.

Voorbeeld: Ruimte voor optimalisatie bij A2 Maastricht

Bij de A2 Maastricht bleek na afronding van het Tracébesluit dat een extra fietstunnel een aantrekkelijke toevoeging was. Dit was juridisch mogelijk, omdat het hele gebied voor verkeersdoeleinden was bestemd.

Het bevoegd gezag houdt bij het vaststellen van een m.e.r.-plichtig (ontwerp)plan (zoals een bestemmingsplan, Tracébesluit, etc.) rekening met alle gevolgen die de betreffende activiteit voor het milieu kan hebben. Hierbij worden de volgende aspecten van een MER betrokken:

- de in het MER beschreven mogelijke gevolgen voor het milieu;
- het in het MER beschreven voorkeursalternatief en de mogelijke alternatieven of varianten;
- de ingebrachte zienswijzen met betrekking tot het MER;
- de nota van antwoord op de ingebrachte zienswijzen;
- het door de Commissie voor de m.e.r. uitgebrachte advies (alleen verplicht bij de uitgebreide procedure);
- eventuele belangrijke nadelige grensoverschrijdende milieugevolgen en de uitkomsten van het overleg hierover met bestuursorganen in het betrokken andere land.

De toelichting op het besluit wordt in de eerste plaats geschreven/getekend voor burgers en de betrokken overheden. Het document moet dus door een breed publiek gelezen en begrepen kunnen worden. Dit kan tot uiting komen in het taalgebruik (geen vakjargon, geen ambtelijke taal), maar ook in de manier waarop de toelichting wordt gepresenteerd. Het is aan te bevelen om in de toelichting duidelijk aan te geven wat de concrete gevolgen zijn van de maatregel, onder andere:

- de adressen van panden die ten behoeve van de uitvoering van het project moeten worden aangekocht en gesloopt;
- de adressen van panden die anderszins door de bouw of reconstructie gevolgen ondervinden.

Een toelichting op een besluit geeft een verantwoording van de gemaakte keuzes en bestaat uit de volgende standaardonderdelen:

- probleemanalyse;
- alternatievenkeuze;
- effectbeschrijving van het gekozen alternatief;
- mitigerende en compenserende maatregelen.

Let er op dat de toelichting op het besluit niet een herhaling van het MER is. Zorg voor zo min mogelijk overlap en verwijs waar mogelijk naar het MER.

Tracébesluit, voor HWN en HVWN

Het Tracébesluit (TB) is het besluit dat voortkomt uit de Tracéwet. In de procedure uit de Tracéwet zijn de producten die in de planstudiefase opgeleverd worden het OTB en het MER. Het MER is dan een bijlage bij het OTB. De minister van IenW stelt het OTB en TB vast.

Let op: Soms zijn er meerdere besluiten nodig

Soms is het nodig meerdere besluiten te combineren. Een waterberging of veld met zonnepanelen dat als onderdeel is van een spoor- of wegproject tot stand komt, is niet altijd via het Tracébesluit te regelen. Een jurist kan hierover adviseren. Dit was bijvoorbeeld het geval bij een zonneveld bij de Ring Utrecht. In het Tracébesluit is dit veld aangemerkt als locatie voor zonnepanelen, maar voor de definitieve planologische vastlegging is ook een bestemmingsplanwijziging nodig. Met de komst van de Omgevingswet zal dit in de toekomst makkelijker worden. Dan kunnen gemeente, provincie en Rijk gezamenlijk één besluit nemen, in plaats van twee of meer elkaar aanvullende besluiten.

Omdat het TB de rechtsgrondslag vormt voor de vervolgproucedures van planologische inpassing, vergunningen en onteigening is het belangrijk dat daar in het TB en daarmee ook het OTB in voldoende mate op wordt geanticipeerd. Het doel van het OTB/TB is het komen tot een besluit over de vaststelling van het tracé, voorzien van voldoende waarborgen voor de burger en de lokale overheden.

De eisen die worden gesteld aan de vorm en inhoud van het OTB/TB staan in [art. 10](#) van de Tracéwet. De wettelijke vereisten zijn beperkt. Het belangrijkste advies naast te voldoen aan de wettelijk vereisten is vooral een voorbeeld te nemen aan de recente voorbeelden van OTB's die voorhanden zijn via de website van de [Directie Participatie](#) en de [Handreiking voor het maken van een tracébesluit](#) te gebruiken voor een nieuw ontwerp-Tracébesluit. Deze handreiking wordt door CD-juristen actueel gehouden.

Wat als een OTB verandert?

Een ontwerp-Tracébesluit (OTB) is een beslisdocument, gericht op de rechtsgevolgen van het plan. De besluitvorming wordt vervolgens beklonken in het TB. Bij het OTB moet ook altijd het MER ter inzage worden gelegd, ook als dit eerder al is gebeurd. Heeft er na het opstellen van het MER een nadere detaillering plaatsgevonden? Dan moet het voornemen in het OTB wel binnen het voorkeursalternatief passen dat (mede) op grond van het MER is gekozen; geef aan waarom dit het geval is. Voorts moet worden beargumenteerd dat de effecten niet negatief afwijken. Ook kunnen eventuele verbeteringen die zijn aangebracht na het opstellen van het MER worden toegelicht. Indien het MER eerder in de inspraak is geweest en het uiteindelijke plan wezenlijk afwijkt, kan een aanvulling op het MER noodzakelijk zijn. Echter in veel gevallen kan worden volstaan met het opstellen van een notitie waarbij het eerder opgestelde MER vanwege doorgevoerde wijzigingen wordt gevalideerd. Uit deze MER-validatie blijkt dan dat deze wijzigingen met de uitkomsten van het eerder opgestelde MER overeenkomen dan wel daarvan niet wezenlijk afwijken. Over wat de beste aanpak is, is intern overleg gewenst met DGMO, PVP en CD en wellicht ook met de Commissie voor de m.e.r..

Bestemmingsplan/inpassingsplan, voor HVWN en HWS

Een bestemmingsplan of inpassingsplan bestaat uit een digitale verbeelding met regels en een toelichting. Het bestemmingsplan of inpassingsplan voor RWS projecten heeft tot doel om het voorgenomen project mogelijk te maken. Nieuwe projecten op het gebied van infrastructuur (niet vallend onder de Tracéwet), waterbeheer of natuurontwikkeling passen vaak niet binnen het vigerende bestemmingsplan. Een bestemmingsplan of inpassingsplan beschrijft de toekomstige inrichting van het gebied en dient als toetsingskader voor bouw- en aanlegplannen.

Detailniveau van een bestemmingsplan kan sterk variëren. Alleen de ruimtelijke inpassing van het ontwerp wordt vastgelegd. Een rijksinpassingsplan wordt vastgesteld door de minister van Infrastructuur en Waterstaat, een provinciaal inpassingsplan wordt door Provinciale Staten vastgesteld. Een bestemmingsplan wordt door de gemeenteraad van de betreffende gemeente vastgesteld.

Regels bij bestemmingsplan

In de wet worden geen eisen aan de regels gesteld. De regels stellen voorschriften en eisen voor het gebruik van grond en gebouwen. Standaardonderdelen van de regels zijn algemene bepalingen, bestemmingsbepalingen en overgangs- en slotbepalingen. In de algemene bepalingen worden begrippen gedefinieerd en wordt de wijze van meten vastgelegd. Hierin worden standaardregels weergegeven. Ook kunnen regels worden opgenomen met betrekking tot het uitvoeren van werkzaamheden of het slopen van bouwwerken om te voorkomen dat een gebied minder geschikt wordt voor de beoogde bestemming. Binnen het bestemmingsplan/inpassingsplan kan er ruimte worden gelaten voor wijzigingen.

De bestemmingsbepalingen leggen per bestemming het toegestane gebruik vast. Hieronder valt ook het doel of de doeleinden van het gebruik.

De overgangs- en slotbepalingen is de plaats waar regels worden gesteld voor de overgangssituatie van het oude naar het nieuwe bestemmingsplan. Strafbepalingen kunnen hier ook worden opgenomen.

Bij de regels worden drie standaardregels opgenomen. Dit zijn overgangsrecht gebruik, overgangsrecht bouwwerken en een anti-dubbeltelbepaling. De voorgeschreven tekst staat in [paragraaf 3.2](#) van de Bro.

De inhoudseisen aan de toelichting van het bestemmingsplan staan in [art. 3.1.6](#) van de Bro.

Verplicht en gewenst detailniveau

Met de Wro worden alle bestemmingsplannen/inpassingsplannen digitaal vastgesteld. De bestemmingen en bijbehorende aanduidingen worden geometrisch bepaald op basis van RD-coördinaten. De manier waarop je de verbeelding moet opbouwen in de daarvoor bestemde programma's is vastgelegd, niet de schaal van de verbeelding. Wel wordt in metagegevens van de dataset de maximale schaal vastgelegd waarop de kaart zinvol verbeeld kan worden. Let bij het creëren van de digitale bestanden op de schaal waarop de verbeelding gemaakt gaat worden.

Het bestemmingsplan/inpassingsplan fungeert als toetsingskader voor omgevingsvergunningen voor het uitvoeren van werken en slopen. Het is belangrijk dat goed is vastgelegd wat mogelijk is. Het detailniveau is afhankelijk van de specifieke situatie. Het opstellen van het bestemmingsplan/inpassingsplan is maatwerk.

Ontgrondingenvergunning, voor HWS en HVWN

Het bevoegd gezag voor de verlening van ontgrondingenvergunningen zijn de Gedeputeerde Staten van de provincie waar de ontgroning plaatsvindt, tenzij het een ontgroning in rijkswateren betreft. Dan is de minister van Infrastructuur en Waterstaat bevoegd gezag. Per provincie verschilt de procedure voor het aanvragen van een ontgrondingen vergunning, en daarmee de onderdelen waaruit de aanvraag bestaat. Terugkerende elementen zijn:

- NAW-gegevens van de aanvrager;
- locatie van de ontgroning;
- opgave van de oppervlakte en diepte van de ontgroning en de wijze van ontgronden;
- de aard en hoeveelheid van de vaste stoffen die met de ontgroning gewonnen kan worden;
- de periode waarin de ontgroning plaatsvindt;
- een opgave van de redenen van de ontgroning
- de bestemming van het gewonnen materiaal
- beschrijving van het huidig gebruik van het gebied
- beschrijving van de toestand waarin het terrein of de bodem van het water na de ontgroning wordt gebracht en de daaraan te geven bestemming;

Veel provincies hebben een eigen aanvraagformulier dat moet worden ingevuld voor een ontgrondingenvergunning. Het detailniveau verschilt per provincie.

De minister van Infrastructuur en Waterstaat, of de staatssecretaris namens de minister, verleent ontgrondingenvergunningen in rijkswateren die zijn aangewezen in de [Regeling ontgrondingen in rijkswateren](#). Buiten rijkswateren heeft gedeputeerde staten van de provincie waarin de ontgroning is gelegen de bevoegdheid om vergunningen te verlenen.

Let op: vrijstellingen

Veel provincies hebben in hun ontgrondingenverordening vrijstellingen opgenomen voor bepaalde activiteiten. Provincie Zeeland heeft bijvoorbeeld ontgrondingen door of namens de minister vrijgesteld van de vergunningplicht.

Projectplan Waterwet, voor HWS en HVWN

Een projectplan Waterwet is een besluit dat wordt opgesteld voor de aanleg, versterking of verlegging van een waterstaatswerk, waaronder een primaire waterkering. De eisen waar een projectplan Waterwet aan moet voldoen staan beschreven in artikel 5.4 van de Waterwet. In de wet zijn geen eisen gesteld aan het detailniveau van een projectplan Waterwet. Het is verstandig met de betrokken gemeenten af te stemmen of het wenselijk is aan te sluiten bij het detailniveau van het vigerende bestemmingsplan.

De beheerder van de waterkering stelt het projectplan Waterwet vast. In de regel is dit het waterschap.

Let op: projectplan Waterwet

Bij een projectplan Waterwet kan het goedkeuringsbesluit van de provincie het m.e.r.-plichtige besluit zijn.

14 Afroendende fase

14.1 Projectbeheersing

Toelichtend

Kwaliteitsborging

Om te zorgen dat de afwegingen rondom de duurzaamheidsambities en doelstellingen niet verloren gaan bij de fase overgang, kan het zinvol zijn om een duurzaamheidsadvies op te stellen voor het team dat met de realisatie aan de slag gaat. De [Handreiking Verduurzaming MIRT](#) bevat aanwijzen waar je in het duurzaamheidsadvies aandacht aan kunt besteden.

14.2 Ontwerp, Effecten en techniek

Toelichtend

Aanvulling op het MER

Na advies van de Commissie m.e.r. aan het bevoegd gezag over de kwaliteit en volledigheid van het MER ('toetsingsadvies') kan het zijn dat er een aanvulling moet worden opgesteld. Bij een aanvulling blijft het MER grotendeels staan. Er zijn dan enkele aspecten die aangepast moeten worden. De actualiteit van de overige onderdelen van het MER moet goed in de gaten worden gehouden. Er is geen standaard inhoud voor de aanvulling te geven. Dit is afhankelijk van het advies hierover door de Commissie m.e.r. De aanvulling is niets meer of minder dan een aanvulling op de eerder geleverde informatie. Voor een heldere communicatie met alle betrokkenen kan er voor worden gekozen om bij een beperkte omvang van de aanvulling, in het aanvullend rapport, passages uit het advies van de Commissie m.e.r. op te nemen. Op deze manier is duidelijk waarom de aanvullende informatie geleverd is en op welke leemte in kennis het betrekking heeft. In geval de aanvulling een omvangrijk rapport oplevert, verdient het aanbeveling deze als zelfstandig leesbaar document op te stellen. In alle gevallen dient de relatie met de onderdelen van het MER helder te zijn.

Monitoring van milieueffecten

Conform [Artikel 7.37 van de Wet milieubeheer](#) moet het bevoegd gezag bij haar besluit aangeven welke milieueffecten na realiseren van het project gemonitord moeten worden. Deze monitoring moet worden uitgevoerd door de initiatiefnemer. Voor sommige onderwerpen, zoals luchtkwaliteit of de PAS kan worden aangesloten bij de reguliere monitoring in de verschillende programma's.

Let op: monitoring

Voor de mitigatie en / of compensatie voor natuur dient veelal gemonitord te worden. Vaak is de intensiteit en manier waarop (wat, hoe, waar en wanneer) vastgelegd in de verleende vergunning of ontheffing in het kader van de Wet Natuurbescherming.

Het bevoegd gezag stelt een verslag (inhoud- en vormvrij) op van het onderzoek naar de milieueffecten. Dit verslag wordt verzonden aan:

- de adviseurs en bestuursorganen die vanwege het wettelijke voorschrift waarop het betreffende (ontwerp)plan berust bij de voorbereiding hiervan zijn betrokken;
- de adviseurs in het kader van de Wet milieubeheer;
- de Commissie m.e.r. (bij de uitgebreide m.e.r.-procedure of wanneer vrijwillig om een toetsingsadvies gevraagd wordt);
- de initiatiefnemer van een (ontwerp)plan (tenzij het bevoegd gezag zelf initiatiefnemer is).

Wanneer de milieueffecten aanzienlijk nadeliger zijn dan de verwachting was bij het vaststellen van het besluit, moet het bevoegd gezag (wanneer dat naar haar oordeel nodig is) de haar ter beschikking staande maatregelen nemen ten einde die gevolgen zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken. Wanneer nodig, mag het bevoegd gezag daarvoor een besluit wijzigen of intrekken, ook als dat verder gaat dan de bevoegdheden in de wettelijke regeling waarop het betreffende besluit berust.

14.3 Voorbereiden besluitvorming Verplichtend

1. Doorloop de [voortoets](#).
2. Draag zorg dat het [besluit wordt vastgesteld](#) door de juiste bestuurders.
3. Maak het ontwerp-besluit (OTB, ontwerp projectplan Waterwet, ontwerp-bestemmingsplan/inpassingsplan) bekend en organiseer de [zienswijzeprocedure](#).
4. Als het besluit is voorbereid met een m.e.r., en het MER getoetst moet worden door de [Commissie voor de m.e.r.](#), moet het MER tijdig aan de Commissie voor de m.e.r. worden aangeboden.

Toelichtend

Voortoets, toelichtend bij 1

Op diverse momenten tijdens de planuitwerkingsfase en vooruitlopend op de formele besluitvorming vindt een verplichte toetsing plaats naar de kwaliteit van de op te leveren producten, waaronder de voortoets en eindtoets. Verdere uitleg over het voortoetsproces is te vinden in de werkwijzer RWS ([LINK](#)). Zodra de initiatiefnemer van mening is dat het project-MER volledig is en de juiste informatie bevat om een weloverwogen besluit te nemen over de activiteit, gaat het eindconcept van het project-MER de voor- en eindtoets in. Tijdens deze toetsen beoordelen bijvoorbeeld CD, HBJZ, WVL en de regio contactpersoon van PVP de producten op juistheid en volledigheid.

Vaststellen besluit, toelichtend bij 2

Indien akkoord in de voortoets, dan zorgt DGMO dan wel DGBW vervolgens voor accordering of ondertekening van de stukken door de minister, of indien van toepassing door een ander bevoegd gezag. Indien het niet voldoet aan de vooraf besproken reikwijdte en het detailniveau of aan de inhoudelijke wettelijke vereisten, of als het onjuistheden bevat, deelt het bevoegd gezag dit mee aan de initiatiefnemer en moeten de onvolkomenheden gerepareerd worden.

Als er sprake is van een samenwerking tussen verschillende partijen kan het wenselijk zijn een bestuursovereenkomst of een andere aanpalende overeenkomst af te sluiten, waarin afspraken kunnen worden vastgelegd die niet in het ruimtelijke besluit of in de contractstukken landen. Denk hierbij aan financiële afspraken tussen de verschillende partijen, de verdeling van risico's etc. Ga er van uit dat wat niet geborgd is in het contract, het ruimtelijke besluit, een bestuursovereenkomst of een andere aanpalende overeenkomst, ook niet wordt uitgevoerd.

Tervisielegging, toelichtend bij 3

Bekendmaking en mededeling van het vastgestelde (ontwerp)besluit geschiedt conform de eisen en termijnen uit de procedure van totstandkoming van het betreffende (ontwerp)besluit. Als het besluit is voorbereid met een m.e.r., wordt het MER ook ter inzage gelegd. Als de procedure van het voorbereide besluit niet voorziet in een wettelijke termijn voor de ter inzage legging, geldt een termijn van zes weken (zie [art. 7.30 Wm](#)).

Zienswijzen kunnen betrekking hebben op het MER, maar vaak ook op het (ontwerp)plan dat samen met het MER ter inzage ligt. De zienswijzen op het MER kunnen alleen betrekking hebben op:

- de inhoud van het MER;
- het niet voldoen aan de wettelijke inhoudelijke eisen
- onjuistheden

Bezwaar en Beroep (zie ook [Handreiking juridische kaders](#))

De mogelijkheden om bezwaar te maken en beroep aan te tekenen tegen het vastgestelde definitieve besluit volgen uit de wettelijke bepalingen waarin de betreffende moeder- of basisprocedure is vastgelegd. De m.e.r.-procedure zoals vastgelegd in de Wet milieubeheer voegt hier niks aan toe. Het niet juist of niet volledig doorlopen van de m.e.r.-procedure kan via de bezwaar- en beroepsprocedure leiden tot vernietiging van het vaststellingsbesluit. Veel planvormen van vooral hogere overheden staan niet open voor bezwaar en beroep, bijvoorbeeld een structuurvisie. Het niet juist of niet volledig doorlopen van de m.e.r.-procedure in deze fase kan dan in een latere fase, bij een (ontwerp)besluit dat wel open staat voor bezwaar en beroep, mogelijk alsnog leiden tot vernietiging van dit vervolgplan.

Indien de Crisis- en herstelwet van toepassing is op een project, kunnen lagere overheden geen formeel bezwaar en beroep aantekenen tegen het besluit. Wel kunnen zij nog zienswijze indienen op het (ontwerp)besluit en het MER, maar een gang naar de Raad van State is door lagere overheden niet meer mogelijk. Voor meer informatie, zie de [handreiking juridische kaders](#).

Commissie voor de m.e.r., toelichtend bij 4

Bij de [uitgebreide m.e.r.-procedure](#) moet het bevoegd gezag advies inwinnen over het MER bij de landelijke onafhankelijke Commissie voor de milieueffectrapportage ([Commissie m.e.r.](#)). Daartoe wordt het MER uiterlijk op het moment dat de stukken ter inzage worden gelegd aan de Commissie m.e.r. verstrekt. De Commissie m.e.r. stelt een werkgroep samen bestaande uit een voorzitter, secretaris en deskundigen op het gebied van de te verwachten milieugevolgen. De samenstelling wordt meegedeeld aan het bevoegd gezag en aan de initiatiefnemer. De beschikbare termijn voor de advisering door de Commissie m.e.r. is gelijk aan de termijn voor het verkrijgen van zienswijzen.

Let op: crisis- en herstelwet

Het toetsingsadvies van de Commissie voor de milieueffectrapportage is facultatief wanneer de Crisis- en herstelwet (bijlage II projecten) op een project van toepassing is.

Vrijwillig advies van de Commissie m.e.r.

Bij de [beperkte m.e.r.-procedure](#) is advies door de Commissie voor de m.e.r. over het MER niet verplicht, maar op verzoek van het bevoegd gezag wel mogelijk. Dit geldt ook voor vrijwillig advies op andere momenten tijdens de uitgebreide of beperkte m.e.r.-procedure, bijvoorbeeld tijdens de raadpleging van de adviseurs en andere bestuursorganen over de reikwijdte en het detailniveau van het op te stellen MER. Het advies in de voorfase (dat wil zeggen voordat het MER gereed is) is in alle gevallen vrijwillig.

Na het advies van de Commissie kan het zijn dat het wenselijk is een [aanvulling op het MER](#) op te stellen.

Eind
